This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

HARVARD LAW LIBRARY
3 2044 059 429 936

Digitized by Google

74

3d Feb. 1913

HARVARD LAW LIBRARY

Received Jan. 3. 1913

Digitized by Google

Switzerland

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Fb26

Schweizerisches Bundesrecht.

Staatsrechtliche und verwaltungsrechtliche Praxis

des

Bundesrates und der Bundesversammlung

seit

dem 29. Mai 1874.

Im Auftrage des Schweizerischen Bundesrates

dargestellt von

Dr. jur. L. R. von Salis
o. ö. Professor der Rechte an der Universität Basel.

Erster Band.

Bern.
Druck und Verlag von K. J. Wyss.
1891.

Digitized by Google

FOR TK
S

1|3|17

Jan. 3. 1917

Digitized by Google

Vorrede.

Die h. Bundesversammlung hat bei Anlass der Prüfung der Geschäftsführung des Bundesrates im Jahre 1885 den 1. Juli 1886 beschlossen, den Bundesrat einzuladen:

> Die Frage zu untersuchen, ob und in welcher Form eine übersichtliche Sammlung der unter Herrschaft der jetzigen Bundesverfassung getroffenen Rekursentscheide des Bundesrates und der Bundesversammlung veranstaltet werden soll.
>
> A. S. n. F. IX 66, Ziff. 2, Postl-Slg. n. F. 362.

Dieses Postulat ist als Bestätigung eines Teiles des von der Bundesversammlung den 30. Juni 1882 angenommenen Postulates aufzufassen, welches lautete:

> Der Bundesrat wird eingeladen, zu prüfen und zu begutachten, ob nicht periodische Zusammenstellungen . . . veranstaltet und veröffentlicht werden könnten: . . . .
>
> der von der Bundesversammlung und dem Bundesrate seit der Giltigkeit der neuen Bundesverfassung in Auslegung derselben erlassenen Beschlüsse, soweit dieselben gedruckt sind, nach Materien geordnet und unter kurzer Angabe des Inhaltes dieser Erlasse. A. S. n. F. VI 266, Ziff. 6, Postl-Slg. n. F. 285.

Es hatten übrigens die eidgenössischen Räte den Bundesrat schon mit Bundesbeschluss vom 22. Juni 1877 eingeladen:

> Zu untersuchen, ob nicht in Ergänzung und Fortsetzung der bereits bestehenden Sammlung bundesstaatsrechtlicher Entscheidungen (Ullmer'sche Sammlung) eine weitere Zusammenstellung solcher Fälle, soweit dieselben noch praktische Bedeutung haben, bis zum Zeitpunkt des Erlasses der neuen Bundesverfassung zu veranstalten sei . . .
>
> und zu untersuchen, ob nicht eine jährliche Veröffentlichung der öffentlich rechtlichen Entscheide, sei es dass sie vom Bun-

Digitized by Google

desrate oder von der Bundesversammlung ausgehen, und welche die von der Bundesverfassung von 1874 diesen Behörden vorbehaltenen Gegenstände betreffen, stattzufinden habe, unvorgreiflich der Frage, dieselben bandweise anordnen zu lassen, sobald genügender Stoff hiefür vorhanden ist.

A. S. n. F. III 114, Ziff. 3, 4, Postl-Slg. n. F. 122, 123.

In einem Bericht des Bundesrates vom 29. Januar 1878 an die h. Bundesversammlung, betreffend die Fortsetzung der Ullmer'schen Sammlung, vertrat derselbe die Ansicht, dass für die nachträgliche Bearbeitung und den Druck der Entscheide aus den Jahren 1864 bis 1874 kein praktisches Bedürfnis walte, und dass für den Druck und die Verbreitung der administrativrechtlichen Entscheide seit 1874 Genügendes geschehen sei, und dass ein Bedürfnis für Mehreres nicht bestehe, B 1878 I 165. Der Bundesrat stellte daher den Antrag, es sei der an ihn ergangenen Einladung vom 22. Juni 1877 keine weitere Folge zu geben. Mit Beschluss vom 13. Februar, 17. August 1878 trat die Bundesversammlung diesem Antrage bei, B 1879 II 571.

Die Frage war damit nicht endgiltig erledigt. Unter der Herrschaft der Bundesverfassung des Jahres 1848 hatte die schöne Sammlung Ullmer's (Die staatsrechtliche Praxis der Schweizerischen Bundesbehörden aus den Jahren 1848—1863) ausserordentlich gute Dienste der Praxis geleistet. Die praktische Nützlichkeit und Verwendbarkeit dieser Sammlung mussten indes, notwendigerweise, mit der fortschreitenden Entwickelung des eidgenössischen Bundesrechtes durch Gesetzgebung und Praxis allmählich dahin fallen.

Das Bedürfnis nach einer solchen Sammlung blieb jedoch bestehen; dasselbe wuchs sogar von Jahr zu Jahr; und so sind auch die eingangs mitgeteilten Bundesbeschlüsse aus den Jahren 1882 und 1886 Zeugnisse dieses Bedürfnisses. Zutreffend bemerkte schon die Kommission des Ständerates zur Prüfung der Geschäftsführung des Bundesrates im Jahre 1880 in ihrem Bericht vom 20. Mai 1881 (Altwegg):

«Es kann nicht geläugnet werden, dass die Publikation aller prinzipiellen bundesgerichtlichen Entscheide für die gemeinvaterländische Rechtskunde von durchaus praktischer und woltuender Bedeutung ist, und dass man anderseitig auf den weitverzweigten Gebieten des eidg. Verwaltungsrechtes und der Interpretation der Bundesverfassung und der Bundesgesetzgebung mittelst bundesrät-

Digitized by Google

licher Rekursalentscheide einen klaren und umfassenden eidg. Leitfaden, zumal in den diesbezüglich sehr interessirten kantonalen Administrationen, oftmals unliebsam vermisst », B 1881 II 892.

Diese Bemerkungen stellen übrigens keineswegs das gekennzeichnete Bedürfnis nach allen seinen Richtungen und Beziehungen hin fest. Demselben entgegenzukommen versucht das vorliegende Werk, dessen erster Band hiemit der Oeffentlichkeit übergeben wird, und dessen Redaktion Herr Bundesrat Prof. Dr. L. Ruchonnet, Vorsteher des eidg. Justiz- und Polizeidepartementes, mit Zustimmung des Bundesrates mir den 16. September 1889 angeboten hatte. Den 14. Oktober 1889 nahm ich den Auftrag definitiv an, B 1891 II 530.

Ich wage nicht zu hoffen, noch weniger zu behaupten, dass meine Arbeit all den Wünschen, welche sich einem solchen Werk gegenüber geltend machen, gerecht werde. Ich konnte nur einen sehr bescheidenen, meiner Individualität entsprechenden Beitrag liefern.

Seitens des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements war zunächst beabsichtigt worden, eine « Sammlung der staatsrechtlich wichtigen Beschlüsse und Entscheidungen der administrativen Bundesbehörden seit dem Jahre 1874 » mit Befolgung eines an das Ullmer' sche Sammelwerk sich anlehnenden Anlageplanes herzustellen. Die Prüfung des in Betracht fallenden Materials ergab jedoch bald, dass das von Ullmer befolgte System für die neue Sammlung nicht mehr als das geeignete erscheinen konnte. Das von mir angenommene System, welches die Zustimmung des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements erhalten hat, wurde erst nach vollständiger Sammlung des Materials auf Grund eben dieses Materials festgestellt. Hierin liegt vielleicht eine gewisse Gewähr für seine Brauchbarkeit. Ich lege übrigens kein Gewicht darauf, dass dieses System in allen seinen Einzelheiten die Billigung der Fachgenossen erfahre; denn ich bin mir gar wol bewusst, dass in manchen Punkten die getroffene Anordnung des Stoffes nur deshalb gewählt wurde, weil mir eine bessere Anordnung nicht gelingen wollte. Die Uebersichtlichkeit des Materials soll durch ein dem Schlusse des Werkes beizufügendes Gesamtregister gefördert werden. Diese Uebersichtlichkeit und damit die praktische Brauchbarkeit des Werkes hätten vielleicht durch Vermehrung der Verweisungen und der Zitate erhöht werden können. Dadurch wäre aber der Beginn des Druckes

Digitized by Google

des Werkes auf Monate hinaus verschoben worden; überdies hätte ich die Möglichkeit verloren, während des Druckes Verbesserungen und grössere Umänderungen einzelner Partien vorzunehmen.

Der Inhalt des Werkes beschränkt sich nicht auf Mitteilung von Rekursentscheidungen des Bundesrates und der Bundesversammlung. Ich habe die Grenze, welche durch die mitgeteilten Bundesbeschlüsse festgestellt war, weit überschritten. Ich bin dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement zu grossem Dank verpflichtet, dass es mir in dieser Beziehung keine engen Schranken gesetzt hat. Allerdings trage ich für diese Grenzüberschreitung die volle Verantwortlichkeit. Beurteile ich aber die Gesamtheit der Bedürfnisse, welche durch das vorliegende Werk befriedigt werden wollen, nicht unrichtig, so durfte sich meine Arbeit nicht in dem engen Rahmen einer Sammlung von Rekursentscheiden bewegen. Das Werk soll meiner Ansicht nach ein Bild der Entwickelung unseres Bundesrechtes seit dem Inkrafttreten der neuen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 geben, soweit diese Entwickelung in den Händen des Bundesrates und der Bundesversammlung liegt; es war aber nicht meine Aufgabe, eine Entwicklungsgeschichte der gesamten Gesetzgebung und Praxis der Bundesbehörden überhaupt zu liefern, sondern meine Aufgabe bestand nur darin, einen engbegrenzten Teil der Entwickelung des Bundesrechtes darzustellen.

Ich habe mir also eine wissenschaftliche Aufgabe gestellt und versucht, dieselbe wissenschaftlich zu lösen. Ich habe allerdings die volle Ueberzeugung, dass auf diese Weise auch den Anforderungen der Praxis am besten gedient wird.

Das Eisenbahnrecht ist, wenige Punkte ausgenommen, von der Darstellung ausgeschlossen worden; dies geschah mit Rücksicht auf das treffliche Werk Hürlimann's (vgl. unten S. 44). Dieser Ausschluss rechtfertigt sich vielleicht auch von dem Gesichtspunkte aus, dass das eidg. Eisenbahnrecht nicht durch Bestimmungen der Bundesverfassung des Jahres 1874, sondern bereits infolge der Bestimmungen des Eisenbahngesetzes des Jahres 1872 in eine neue Entwickelung eingetreten ist.

Das Werk wurde bis auf die Gegenwart fortgeführt; und es ist mein Bestreben, auch das während des Druckes erscheinende Material in dasselbe aufzunehmen.

Meinen tiefgefühlten Dank möchte ich endlich meinem verehrten Freunde, Herrn Dr. jur. Leo Weber, juristischem Mitarbeiter im

Digitized by Google

eidg. Justiz- und Polizeidepartement, aussprechen für die mannigfache, unermüdliche Unterstützung, die er mir im Verlaufe der Arbeit gewährt hat. Das zu bearbeitende Material war durchaus nicht in erschöpfendem Umfange im Bundesblatt enthalten. Ich war daher sehr häufig genötigt, mich an das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement zu wenden, um Aufschluss bald in dieser, bald in jener Richtung zu erbitten. Ich hatte hiefür die Erlaubnis der direkten Korrespondenz mit Herrn Dr. Weber; und ich kann an dieser Stelle nur hervorheben, dass, trotz der allbekannten, ausserordentlich grossen Geschäftslast sowol dieses wie der übrigen Beamten des eidg. Justiz- und Polizeidepartements (vgl. unten No. **145**, B 1891 II 1068), die unendlich vielen Fragen, Begehren und Ansuchen, die ich an Herrn Dr. Weber zu richten in der Lage war, ausnahmslos ohne Verzug beantwortet und erlediget worden sind.

Das Erscheinen der folgenden Bände hängt wesentlich ab von der mehr oder weniger raschen Beförderung des Druckes. Das Manuscript zu denselben ist, von den bei einer ersten Korrektur vorzunehmenden Aenderungen abgesehen, druckfertig.

Basel, den 28. Mai 1891.

L. R. von Salis.

Digitized by Google

Erläuterung der Abkürzungen.

B = Schweizerisches Bundesblatt (deutsche Ausgabe), Bern, gedruckt in der Stämpfli'schen Buchdruckerei. *(Es ist das amtliche, wöchentlich in der Regel einmal erscheinende Publikationsorgan des Bundes.)* Z. B.: B 1877 IV 21 = Bundesblatt des Jahres 1877, Band IV, Seite 21.

A. S. = Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern, gedruckt in der Stämpfli'schen Buchdruckerei, 11 Bände, 1848—1874, (Band I hat den Titel: Offizielle Sammlung der das Schweizerische Staatsrecht betreffenden Aktenstücke, Bundesgesetze, Verträge und Verordnungen seit Einführung der neuen Bundesverfassung vom 18. September 1848 bis 8. Mai 1850.) Z. B.: A. S. I 20 = Amtliche Sammlung, Band I, Seite 20.

A. S. n. F. = Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der schweizerischen Eidgenossenschaft, neue Folge, 10 Bände, 1874—1888, Bern, gedruckt in der Stämpfli'schen Buchdruckerei.

A. S. n. F. 2 S. = Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der schweizerischen Eidgenossenschaft, neue Folge, zweite Serie. *(Es ist die laufende Gesetzessammlung, deren Band I im wesentlichen die Jahre 1889, 1890 umfasst.)*

BGer-Entsch. = Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichtes, seit dem Jahre 1875, Amtliche Sammlung, Band I ff. *(Es ist die amtliche vom Bundesgericht selbst veranstaltete Präjudiziensammlung, von der jährlich ein Band erscheint.* Vgl. B 1876 II 239, IV 899.) Lausanne, Georges Bridel & Cie Editeurs.

Postl-Slg. n. F. = Postulate der eidgenössischen Räte und ähnliche vereinzelte Vorschriften, neue Folge, in Quart, *(laufende Sammlung, beginnend mit den Postulaten seit Inkrafttreten der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874.)*

Uebers. Verh. d. BVers. = Uebersicht der Verhandlungen der Schweizerischen Bundesversammlung; dieselbe erscheint seit der Februarsession des Jahres 1878 in Quart, je nach Schluss einer Session als Beilage des Bundesblattes, früher als Teil des Bundesblattes selbst, in Oktav.

Ullmer = Dr. R. E. Ullmer, Die staatsrechtliche Praxis der schweizerischen Bundesbehörden, (deutsche Ausgabe), Band I aus den Jahren 1848—1860; Band II aus den Jahren 1848—1863; Zürich, David Bürkli, 1862, 1866.

Wolf = P. Wolf, Dr. jur., Die schweizerische Bundesgesetzgebung, nach Materien geordnete Sammlung der Gesetze, Beschlüsse, Verordnungen und Staatsverträge der schweizerischen Eidgenossenschaft sowie der Konkordate, mit Anmerkungen versehen, 2 Bände, Basel 1890, 1891, Buchdruckerei Kreis.

Digitized by Google

BVers. = Bundesversammlung
NR = Nationalrat
StR = Ständerat
BR = Bundesrat
BGer. = Bundesgericht
BBehörden = Bundesbehörden
nationalr. = nationalrätlich
ständer. = ständerätlich
bundesr. = bundesrätlich
bundesger. = bundesgerichtlich
Komm. = Kommission
BKasse = Bundeskasse
BInstanz = Bundesinstanz
B — = Bundes —
Dep. = Departement

Eidg. = Eidgenossenschaft
eidg. = eidgenössisch
schweiz. = schweizerisch
franz. = französisch
italien. = italienisch

K = Kanton
Kts. = Kantons
KRat = Kantonsrat
KBehörde = Kantonsbehörde
Reg-R = Regierungsrat
Reg. (KReg.) Regierung (Kantonsregierung)
kant. = kantonal

Verf. = Verfassung
verf-gemäs = verfassungsgemäs

BV (BVerf.) = Bundesverfassung
KV (KVerf.) = Kantonsverfassung
Beschl. = Beschluss
BBeschl. (BB) = Bundesbeschluss
BG (BGes.) = Bundesgesetz
Verord. = Verordnung
Vollz-Verord. = Vollziehungsverordnung
Regl. = Reglement
Ber. = Bericht
Entw. = Entwurf
Kreisschr. = Kreisschreiben

Abt. = Abteilung
Abschn. = Abschnitt
Kap. = Kapitel
No. = Numero
Zus. = Zusatz
Art. = Artikel
Abs. = Absatz
litt. = littera

S. = Seite
s. = siehe
ff. = folgende
vgl. = vergleiche
betr. = betreffend
insbes. = insbesondere

gewerbl. = gewerblich
landwirthschaftl. = landwirthschaftlich

Digitized by Google

Digitized by Google

Inhaltsverzeichnis.

Einleitung.

Seite

Der Name der schweizerischen Eidgenossenschaft . . . 1

I. Teil.

Die schweizerische Eidgenossenschaft als Staat und als Bundesstaat.

1. Kapitel.

§ Zweck und Kompetenz des Bundes.

I. Beförderung der gemeinsamen Wolfahrt . . . 3
II. Sanitätspolizeiliche Massregeln 5
III. Stellung des Bundes zur Volkswirtschaft:
1. Allgemeines 7
2. Förderung der Landwirtschaft 10
IV. Versicherungswesen 16
V. Kranken- und Unfallversicherung 24
VI. Handel und Gewerbe 25
VII. Nahrungsmittelpolizei 33
VIII. Unterrichtswesen 36
IX. Erhaltung vaterländischer Altertümer, Gründung eines schweizerischen Landesmuseums 41
X. Eisenbahnwesen 44
XI. Centralisation des Militärwesens 70
XII. Privatrecht und Prozess 73
XIII. Strafrecht, Strafvollzug, Strafgerichtsbarkeit . . 74
XIV. Polizeigesetzgebung 89
XV. Beerdigungs- und Bestattungswesen 89
XVI. Genehmigung kantonaler Gesetze durch den Bund . 90
XVII. Steuerhoheit der Kantone:
1. Steuerfreiheit des Bundes 91
2. Verbot der Doppelbesteuerung 96

Digitized by Google

2. Kapitel.

Intervention des Bundes in kantonalen Angelegenheiten.

§ Seite

I. Eidgenössische Intervention zur Wahrung des Rechtsverfahrens zwischen den Kantonen 112

II. Bewaffnete eidgenössische Intervention zur Herstellung gestörter Ordnung in einem Kanton . . . 121

3. Kapitel.

Gewährleistung der kant. Verfassungen durch den Bund.

I. Allgemeines 134

II. Die vom Bunde gewährleisteten Kantonsverfassungen:

Verf. des Kts. Zürich 139

» » » Luzern 140

» » » Uri 145

» » » Schwyz 155

» » » Unterwalden nid dem Wald . . 162

» » » Glarus 165

» » » Zug 169

» » » Freiburg 174

» » » Solothurn 175

» » » Basel-Stadt 179

» » » Schaffhausen 185

» » » Appenzell Ausser-Rhoden . . . 186

» » » Appenzell Inner-Rhoden . . . 187

» » » Graubünden 187

» » » St. Gallen 188

» » » Aargau 191

» » » Tessin 196

» » » Waadt 219

» » » Wallis 220

» » » Neuenburg 223

» » » Genf 224

4. Kapitel.

Stellung des Bundes dem Auslande gegenüber.

I. Vertretung der Eidgenossenschaft dem Auslande gegenüber 226

II. Gebietshoheit 227

III. Grenzverletzungen 230

IV. Die eidgenössische Flagge zur See 234

V. Wahrung der eidgenössischen Neutralität . . . 235

Digitized by Google

§ Seite

VI. Neutralität von Savoyen 236
VII. Anerkennung fremder Mächte 239
VIII. Stellung der Vertreter des Auslandes in der Schweiz 239
IX. Der Verkehr schweizerischer Behörden mit Behörden auswärtiger Staaten, insbesondere die internationale Rechtshilfe 240

II. Teil.

Die Organisation des Bundes.

I. Abschnitt.

Die Bundes-Organe.

1. Kapitel.

Die Bundesbehörden und Bundesbeamten.

I. Die Bundesversammlung 250
II. Der Bundesrat 267
III. Bundesrat und die eidgenössischen Departemente . 268
IV. Eidgenössische Geschworene 272
V. Bundes-Delegirte, Bundes-Kommissäre 273
VI. Eidgenössischer Rechnungshof 273
VII. Eidgenössische Sanitätskommission 276
VIII. Eidgenössische Handels- und Gewerbekammer . . 277
IX. Bundesexperten 278
X. Errichtung von Amtsstellen 279
XI. Zählungsbeamte bei der eidgenössischen Volkszählung 285
XII. Rechtliche Stellung der Bundesbeamten . . . 286
XIII. Die eidgenössische Vertretung im Ausland . . . 291
XIV. Verbot der Annahme von Orden auswärtiger Regierungen 305

2. Kapitel.

Die Verantwortlichkeit der Bundesbehörden und Bundesbeamten 307

3. Kapitel.

Die Kompetenzausscheidung zwischen Bundesrat und Bundesgericht 309

4. Kapitel.

Der Bundesrat als Vollziehungsbehörde 324

Digitized by Google

5. Kapitel.

Seite

Die Beschwerdeführung beim Bundesrat und bei der Bundesversammlung (das Verfahren vor denselben).

§
I. Allgemeines 340
II. Instanzenzug 342
III. Frist zur Einreichung einer Beschwerde . . . 345
IV. Verzicht auf die Beschwerdeführung 346
V. Hinfall der Beschwerde 346
VI. Die Berechtigung zur Beschwerdeführung . . . 347
VII. Die aufschiebende Kraft der eingereichten Beschwerde 348
VIII. Vorläufige Verfügungen 350
IX. Umfang der Prüfung 350
X. Das Verfahren 351
XI. Kosten 352

6. Kapitel.

Der Bundesrat als Vertreter der Interessen Einzelner dem Auslande gegenüber 353

II. Abschnitt.

Formen für die Aeusserung des Staatswillens.

1. Kapitel.

Die Nationalsprachen 363

2. Kapitel.

Die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 366

3. Kapitel.

Die Revision der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 . . 371

4. Kapitel.

Die Bundesgesetzgebung.

I. Gesetzgebungsprogramm 392
II. Bundesgesetz und Bundesbeschluss 397
III. Bundesverordnung 403
IV. Authentische Gesetzesinterpretationen 409
V. Schutz wolerworbener Rechte 410
VI. Der Zeitpunkt des Inkrafttretens 411
VII. Die Redaktion 415

Digitized by Google

5. Kapitel.

Seite

Die Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, das fakultative Referendum 422

Anhang zu Kapitel 3 und 5.

Zusammenstellung der Resultate der seit dem Jahre 1874 erfolgten eidgenössischen Volksabstimmungen über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, sowie der Referendumsbegehren.

§

I. Verfassungsabstimmungen 430

II. Referendumsabstimmungen 432

III. Ungenügende Referendumsbegehren 436

6. Kapitel.

Die Staatsverträge 438

III. Teil.

Die staatsrechtliche Stellung der Individuen.

I. Abschnitt.

Inländer und Ausländer.

1. Kapitel.

Erwerb und Verlust des schweizerischen Bürgerrechtes . . 450

Anhang.

Nationalität der Kinder und Militärpflicht der Söhne von in der Schweiz naturalisirten Ausländern 472

2. Kapitel.

Erwerb des Schweizerbürgerrechts infolge von Heimatlosigkeit . 477

3. Kapitel.

Stellung der Schweizer im Auslande 490

4. Kapitel.

Stellung der Ausländer in der Schweiz 492

Digitized by Google

Digitized by Google

Einleitung.

Der Name der schweizerischen Eidgenossenschaft.

Aufschrift und Art. 1 der BV vom 12. September 1848 und der BV vom 29. Mai 1874, A. S. I 3, 4, n. F. I 1.; Wolf I 1, 14.

1. Der StR hatte durch Beschl. vom 10. März 1876 eine Motion Freuler erheblich erklärt des Inhalts:

> Der Bundesrat ist einzuladen, dahin zu wirken, nötigenfalls mit Hilfe der Gerichte, dass die in Bern und durch Filialinstitute auch in andern Kantonen domizilirte Aktiengesellschaft «Eidgenössische Bank» — «Banque fédérale» — aufhöre, in ihrer Firma das Prädikat «eidgenössisch» zu führen.

Den 17. Juni 1876 genehmigte der StR den Antrag des BR, welcher dahinging, es sei der Motion keine Folge zu geben. Die Angelegenheit war damit erledigt.

In seinem Bericht an die BVers. über diese Motion vom 2. Juni verwirft der BR die Richtigkeit der staatsrechtlichen Argumentation des Motionstellers; der Motionsteller versuchte, die Unzulässigkeit der angefochtenen Firmabezeichnung daraus abzuleiten, dass das Attribut «eidgenössisch» dem schweizerischen Bundesstaate als Staatsorganismus ausschlieslich zukommen solle, und dass dieser gewissermassen ein Naturrecht besitze, die gegen ihn ausgeübte Anmassung zurückzuweisen und unwirksam zu machen. Der BR führt aus:

Laut Aufschrift und Art. 1 der BV ist der offizielle Titel des Bundesstaates «Die schweizerische Eidgenossenschaft». Eine Privatbank könnte sich allerdings nicht «die Bank der schweizerischen Eidgenossenschaft» benennen, weil ein solcher Ausdruck einen unrichtigen Firmainhaber enthalten würde. Das Adjektivum «eidgenössisch» dagegen wird nach dem Sprachgebrauch mit einer Menge von Begriffen zusammengehängt und deutet nicht notwendig eine staat-

Digitized by Google

liche Institution an. Die Eidgenössische Bank kann sich für ihren Titel gerade so gut auf ihre eidgenössische Gesinnung berufen, als ein eidgenössisches Schützenfest oder eine eidgenössische Zeitung und dgl.

Da der Bund endlich kein Bankhalter ist, so enthält auch die Zusammensetzung der Worte nichts Verfängliches oder Widerrechtliches. Allerdings liegt es im Bereiche der Möglichkeit, dass die Eidgenossenschaft früher oder später zur Gründung eines Bundesbankinstitutes schreiten könnte; allein erst dannzumal träte an die eidgenössischen Behörden die Pflicht heran, für Richtigstellung der Firmabezeichnung des einen oder andern Institutes zur Vermeidung von Kollisionen Sorge zu tragen.

B 1876 II 996; vgl. 1876 I 812, 845, II 741; 1877 II 506, Postl-Slg. n. F. 73.

Digitized by Google

I. Teil.

Die schweizerische Eidgenossenschaft als Staat und als Bundesstaat.

---

1. Kapitel.

Zweck und Kompetenz des Bundes.

BV 1874, Art. 2 und 3 gleich BV 1848, Art. 2 und 3, A. S. I 3, 4, n. F. I 1.; Wolf I 1, 18.

I. Beförderung der gemeinsamen Wolfahrt.

BV Art. 2.

2. Gestützt auf Art. 2 der BV, worin als Zweck des Bundes auch die Beförderung der gemeinsamen Wolfahrt der Eidgenossen genannt wird, stellte A. Furrer in Herisau im Jahre 1882 das Gesuch, die BVers. möge beschliessen:

> Es sei ein schweiz. Hilfsfond anzulegen für solche Fälle, wo durch höhere Gewalt (Bergsturz, Hagelschlag, Hochwasser, Teuerung, anhaltende Notlage gewisser Berufsklassen, Krieg etc.) der schweiz. Nationalwolstand geschädigt wird.
>
> Dieser Hilfsfond sei in der Weise zu bilden, dass alljährlich die KReg vom BR zu einem, demselben passend scheinenden Zeitpunkt in ihrem Gebiet eine Kollekte von Haus zu Haus anzuordnen und das Ergebnis der BKasse einzuliefern hätten.
>
> Von dem jeweiligen Ergebnis dieser Sammlung sei alljährlich eine gewisse, von der BVers. zu bestimmende Quote auszuscheiden, um damit einen Spezialfond für im Kriege verunglückte Wehrmänner bezw. deren Angehörige zu bilden.

Da in dieser Petition zunächst der Betätigung der Kantone gerufen wird, so teilte der BR dieselbe den KReg. zur Begutachtung mit. Dieselben sprachen sich mit einer einzigen Ausnahme gegen die Anregung aus, und auch die BBehörden gaben derselben keine weitere Folge; der BR bemerkte:

Digitized by Google

Die Absicht, welcher das Gesuch entsprungen, ist eine durchaus löbliche und patriotische. Dagegen ist vorauszusehen, dass eine in gewöhnlichen Zeiten und ohne besondern Anlass veranstaltete Kollekte, auch wenn sie in der ganzen Eidgenossenschaft an demselben Tag und nach einem von höchster Stelle erlassenen Aufruf erfolgt, nicht denjenigen Erfolg hat, den eine Sammlung von Liebesgaben unter dem frischen und vollen Eindruck einer soeben hereingebrochenen Katastrophe stets aufweisen wird.

Eine jährlich wiederkehrende Kollekte müsste schliesslich die Gemüter abstumpfen, zumal wenn sich längere Zeit hindurch keine praktische Verwendung für ihre Ergebnisse fände und die betreffenden Summen nur zu andern Summen gelegt würden. Auch unterliegt es kaum einem Zweifel, dass beim Bestehen eines eidg. Hilfsfonds nach dem Sinne des Petenten beim Hereinbrechen einer grossen Katastrophe, wo rasche und ausgiebige Hilfe nötig wäre, und zwar aller Wahrscheinlichkeit nach über die Schranken eines solchen Fonds hinaus, die Liebestätigkeit mancherorts durch die Erwägung herabgestimmt oder ganz lahmgelegt würde, dass ja ein schweiz. Hilfsfond bestehe, an den man bereits beigesteuert habe, und dass dieser zunächst in Mitleidenschaft zu ziehen sei. Aus dem Bestande eines eidg. Hilfsfonds dürften im weitern sehr leicht Rechte auf Unterstützung auch dann hergeleitet werden, wenn solche Rechte nicht bestehen und höchst zweifelhafter Natur sind. Endlich würde die Verwendung der Mittel eines solchen Hilfsfonds auf ernstliche Schwierigkeiten stossen, da die Zwecke, denen derselbe dienen soll, so vielgestaltig sind, dass Kollisionen in einzelnen Fällen wol nicht zu vermeiden wären.

B 1882 I 19; 1883 II 59.

3. Wasserverheerungen, von welchen vom 10. bis 12. Juni 1876 verschiedene Täler der Schweiz, namentlich die Kantone Thurgau, Zürich, St. Gallen, Appenzell a. Rh. und Aargau heimgesucht wurden, erzeugten eine Notlage, welcher nur mit ausserordentlichen und umfassenden Massregeln konnte begegnet werden. Den 16. Juni wurde im NR von Jolissaint und Genossen eine Motion gestellt, deren Zweck dahin ging, den BR zu ermächtigen, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, um den dringenden Bedürfnissen zur Unterstützung der durch die Wasserverheerungen Heimgesuchten Genüge zu leisten, wozu dem BR der nötige Kredit bewilligt werden möchte. Man konnte sich jedoch nicht der Anschauung entziehen, dass eine solche Bundessubvention auf die allgemeine Wohltätigkeit einen lähmenden Einfluss ausüben könnte. Die Motion wurde daher zurückgezogen. Dagegen nahm der BR den auf einer Konferenz vom 20. Juni

Digitized by Google

von Repräsentanten aller Kantone ausgedrückten einstimmigen Wünschen gemäs, gerade wie im Jahre 1868, die Organisation einer Nationalsubskription zu Gunsten der heimgesuchten Bevölkerungen an die Hand. Der BR erliess den 24. Juni einen Aufruf an das Schweizervolk zu Gunsten der Wasserbeschädigten. Die von einer eidg. Expertenkomm. vorgeschlagenen « Grundsätze » zur Verteilung der Liebesgaben an die Wasserbeschädigten (oberster Grundsatz, dass nur die Bedürftigen sollen bedacht werden) erhielt den 30. Oktober die Genehmigung des BR. Den 13. bis 15. Februar 1877 fanden wieder Ueberschwemmungen statt, die in mehreren Kantonen bedeutenden Schaden anrichteten. Ein erneuter Appell an die öffentliche Woltätigkeit war seitens der BBehörden nicht angezeigt, dagegen war es möglich, die im Jahre 1877 Beschädigten teilweise an den Liebesgaben der Sammlung für das Jahr 1876 partizipiren zu lassen. Den 29. März 1878 wurden durch BRBeschl. die Schlussverhandlungen des eidg. Dep. des Innern in Sachen der Wasserbeschädigten gutgeheissen und das Untertützungswerk zu Gunsten der Wasserbeschädigten von 1876 und 1877 als abgeschlossen erklärt.

BRBeschl. vom 29. März 1878 in B 1878 I 482; vgl. 1877 II 82, 1878 II 615; 1879 II 224 und die hier zitirten Stellen.

Vgl. ferner: Nach dem Brande von Airolo (Tessin) und von Marchissy (Waadt) veranlasste der BR die Einsetzung eines Generalhilfsausschusses durch Vermittlung der schweiz. gemeinnützigen Gesellschaft; die Bkasse wurde beauftragt, Liebesgaben in Geld entgegenzunehmen, B 1878 II 620, 1879 II 224. — Als ein Teil der Ortschaft Elm (Glarus) mit der umliegenden Talschaft den 11. September 1881 Abends durch Bergsturz vollständig verschüttet ward, nahm der BR die Sammlung von Liebesgaben für Elm selbst an die Hand auf Einladung einer von ihm einberufenen Konferenz von Abgeordneten der KReg., der schweiz. gemeinn. Gesellschaft und des schweiz. Alpenklubs. Er erliess den 22. September 1881 einen allgemeinen Aufruf zur Unterstützung von Elm, B 1881 III 851, 1882 II 50, 1883 II 57, 1884 II 34. — Eine allgemeine schweiz. Sammlung von Liebesgaben veranstaltete der BR nach der den 5. Juli 1887 über die Stadt Zug hereingebrochenen Katastrophe, infolge welcher ein Teil der Vorstadt in den Zuger See versank, vgl. Kreisschr. des BR vom 15. Juli an die eidg. Stände und an die schweiz. Gesandtschaften und Konsulate im Ausland, B 1887 III 697, 698.

II. Sanitätspolizeiliche Massregeln.

BV Art. 2, vgl. Art. 31 lit. d, Art. 69; z. Z. gilt BG betr. Massnahmen gegen gemeingefährliche Epidemien vom 2. Juli 1886, A. S. n. F. IX 277; Wolf I 892.

4. Als in Aegypten im Sommer 1883 die asiatische Cholera ausgebrochen war, richtete der BR den 9. Juli 1883 ein Kreisschr.

Digitized by Google

an die eidg. Stände, in welchem er unter Anrufung der Art. 2, 31, lit. b (jetzt lit. d), 69 der BV die Kantone einlud, für sofortige Ausführung folgender Schutzmassregeln zu sorgen:

1. Die Anzeigepflicht ist die Grundbedingung jeder Seuchenpolizei. Die Aerzte sind verpflichtet, jeden ihnen vorkommenden Fall von Cholera sofort bei der zuständigen Sanitätsbehörde und bei der Ortsbehörde schriftlich anzumelden. Der BR schlägt hiezu die Verteilung kleiner Anmeldungsformulare vor, welche zu Abreissbüchlein zusammengeheftet und mit frankirten Briefumschlägen versehen wären, wie es in mehreren Kantonen längst der Fall ist.

Mit besonderer Rücksicht auf die Kantone mit freigegebener Praxis ist daran festzuhalten, dass für Jeden, welcher einen Kranken ärztlich behandelt, die Ausrede der Unkenntnis in diesem Falle unzulässig ist.

Wo keine ärztliche Behandlung stattfindet, ist der Vorstand eines Hauses, eines Eisenbahn- oder Postzuges, soweit ihm die Erkennung der Krankheit zugemutet werden kann, in gleicher Weise zu sofortiger Anzeige angehalten; die von Cholera heimgesuchten Gemeinden haben die Zahl ihrer Kranken und ihrer Todten täglich (wenn nötig per Telegramm) an ihre KReg. zu melden, und diese wird alle zwei Tage dem BR Bericht erstatten, auch für Veröffentlichung der Tagesrapporte sorgen.

2. Die KReg. haben sofort fürzusorgen, dass im Falle des Bedürfnisses in jeder Gemeinde ein passendes Haus bereit und innert 24 Stunden nach einer von der Reg. erhaltenen Weisung zu beziehen sei, um hilflose Cholerakranke aufzunehmen und zu verpflegen. Dabei ist zu beachten, dass Cholerakranke keinen weiten Transport vertragen. Wo Krankenanstalten vorhanden sind, können diese geräumt und zu Choleraspitälern gemacht werden, im andern Falle wäre ein einzelnstehendes Privathaus eventuell zu mieten oder auch eine hölzerne Barrake herzurichten. Ebenso sind Betten und sonstiges Mobiliar event. zu kaufen oder zu mieten.

3. Ferner ist an jedem grössern Orte oder bei sehr dicht wohnender Bevölkerung jetzt schon ein Haus in Aussicht zu nehmen, welches als Zufluchtstätte für die noch gesunden Bewohner eines Choleraherdes dienen könnte. Diese Entfernung der von einem solchen Choleraherde direkt bedrohten Einwohner hat sich überall, besonders auch in Basel und Zürich, wol bewährt.

4. Es ist für jede Gemeinde ein Beamter oder Angestellter von genüglicher Qualifikation zu bezeichnen, der beim Herannahen, wie bei dem Ausbrechen der Seuche die Desinfektion übernimmt, beziehungsweise leitet, wozu er eine besondere Anweisung erhalten wird.

Digitized by Google

5. Es ist dafür zu sorgen, dass beim Auftreten der Seuche für ärztliche Behandlung der Kranken und Ueberwachung der gesammten sanitären Zustände in den Gemeinden Aerzte bereit sind und sowol ärztliche Besuche als auch Medikamente und vorbeugende Diätetica (z. B. Nahrungsmittel, Wein) bei Dürftigen ohne alle Weitläufigkeit und ohne den Makel der Armenunterstützung beschafft werden können.

6. Cholerakranke dürfen nicht weiter reisen, noch von einem Kanton in den andern abgeschoben werden.

7. Wenn in einem benachbarten Staate die Cholera auftritt, so ist in den angrenzenden Kantonen zu beginnen mit

a) genauer Lebensmittelkontrole und Marktaufsicht,
b) strenger Wirtschaftspolizei (der Montag hat gewöhnlich die grösste Erkrankungsziffer),
c) Desinfektion der öffentlichen Aborte, und ist
d) Einfuhr von Lumpen, ungewaschener Wolle, Baumwollenabfällen und rohen Fellen zu untersagen.

Der BR forderte gleichzeitig die Kantone auf, innert 14 Tagen über die von denselben getroffenen Vorkehrungen zu berichten; er betonte endlich, dass die Kantone, falls es zum Kampfe gegen die drohende Invasion der Seuche kommen sollte, auch auf die ökonomische Hilfe der Eidgenossenschaft Anspruch haben.

B 1883 III 290; 1884 II 25.

Ueber die Stellung des BR gegenüber der Choleragefahr im Jahr 1884 vgl. Verord. des BR vom 4. Juli 1884 betr. Massregeln der Epidemiepolizei zum Schutze gegen die Cholera, soweit sie die Verkehrsanstalten betreffen, A. S. n. F. VII 485, ausser Kraft gesetzt durch BRBeschl. vom 24. Februar 1885, A. S. n. F. VIII 40; ferner Kreisschr. des BR vom 4. Juli 1884 betr. Massnahmen gegen die Cholera, B 1884 III 376—383, vgl. 525, 530; hiezu 566, 614, 639; Instruktion für die schweiz. Choleraexperten vom 25. Juli 1884, B 1884 III 511, vgl. 441, 541, 565, 633, 663, 676, 729, IV 225, 736; 1885 I 3—5, 413; BR im Geschäftsbericht B 1885 II 25, 650, vgl. III 131, 137. — Massnahmen des BR im Jahre 1885, B 1885 III 265, 813, 870, IV 351; 1886 I 447, II 441; im Jahre 1886, B 1886 III 22, 1888 II 697.

III. Stellung des Bundes zur Volkswirtschaft.

Vgl. unten Teil IV, insbesondere Abschnitt III und VII.

1. Allgemeines.

35. Den 1. Juni 1886 legte der BR der BVers. eine Botsch. vor über eine Motion Vögelin, welche der NR durch Beschl. vom 24. Juni 1884 in Verbindung mit andern Motionen, die auf eine teilweise Revision der BV abzielten, erheblich erklärt hatte. Die Motion Vögelin lautet:

Digitized by Google

Der Bund tritt ein mit Beiträgen zur Förderung der Land- und Alpwirtschaft und des Gewerbewesens.

Die Botschaft des BR führt aus, wie diese Motion ihre Erledigung gefunden habe mit den beiden Bbeschlüssen vom 27. Juni 1884, von denen der eine die Förderung der Landwirtschaft durch den Bund (A. S. n. F. VII 605, Wolf I 725, vgl. No. **6**), der andere die industrielle und gewerbliche Berufsbildung (A S. n. F. VII 613, Wolf I 865, vgl. No. **22**) betrifft. Sodann charakterisirt der BR die verfassungs- und gesetzmässige Stellung des Bundes zur Volkswirtschaft mit folgenden Worten:

Die BV von 1848 beschränkt sich in Bezug auf Volkswirtschaft auf wenige Bestimmungen. Art. 2 weist dem Bunde die Förderung der allgemeinen Wolfahrt der Eidgenossenschaft zu und Art. 21 gibt demselben das Recht, im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teiles derselben, auf Kosten der erstern öffentliche Werke zu errichten, oder die Errichtung derselben zu unterstützen.

Diese Bestimmungen sind auch in die BV von 1874 aufgenommen worden (Art. 2, 23). Die letztere enthält aber noch eine Anzahl anderer sehr wichtiger Bestimmungen volkswirtschaftlicher Natur. Sie gibt dem Bunde das Recht zur Oberaufsicht über die Wasserbau- uud Forstpolizei im Hochgebirg (Art. 24), zur Regelung der Arbeit in den Fabriken (Art. 34), zur Aufstellung von gesetzlichen Bestimmungen über die Ausübung von Fischerei und Jagd (Art. 25), endlich zum Erlass von gesetzlichen Bestimmungen über Ausgabe und Einlösung von Banknoten (Art. 39).[1])

Ein Blick auf die Vollziehung dieser Verfassungsbestimmungen seit 1848 ergibt folgendes:

Im Budget pro 1849 ist dem eidg. Dep. des Innern ein Kredit von Fr. 10,200 für Förderung der Wissenschaft, Künste, Industrie, Landwirtschaft, gemeinnützigen Arbeiten, Statistik etc., dem Handel ein Kredit von Fr. 9100 für Expertisen und Reisen, Bureaukosten, Besoldung eines Beamten zugewiesen. In den sechziger Jahren ging man viel weiter; man förderte und subventionirte die Alpwirtschaft, die Ausstellung von landwirtschaftlichen Produkten und Maschinen, den Obstbau, die Verbesserung der Pferde- und Rindviehracen u. s. w. Der Korrektion von Wildbächen und Flüssen wurde eine besondere Aufmerksamkeit zugewendet, für die Korrektion des Rheines wurden im

[1]) Hiezu kommt jetzt infolge der BV-Revision vom 26. Oktober 1890 das Recht, die Kranken- und Unfallversicherung einzurichten (Art. 34bis), vgl. No. **10**.

Digitized by Google

Jahre 1862 Fr. 3,150,000 Subventionen ausgerichtet; in den folgenden Jahren Fr. 4,670,000 für die Korrektion der Juragewässer und Fr. 2,640,000 für die Korrektion der Rhone im Wallis. Der schweiz. forstwirtschaftlichen Gesellschaft wurden für Wiederaufforstungen und Eindämmungen von Wildbächen im Hochgebirge ebenfalls wesentliche Subventionen ausbezahlt.

Immer mehr und mehr wurde die Eidgenossenschaft für Werke öffentlicher Natur in Anspruch genommen.

Es wurden namentlich auch für die Ausstellungen von der Eidgenossenschaft grosse Summen verwendet z. B. für Paris im Jahre 1867 eine BSubvention von Fr. 427,908, für Wien 1873 eine solche von Fr. 375,000, für Paris 1878 eine solche von Fr. 380,000, für Zürich 1883 eine solche von Fr. 430,000, für Paris 1889 eine solche von Fr. 600,000 (vgl. B 1890 II 425).

Ein eigener Posten für Handel und Gewerbe, abgesehen vom Ausstellungswesen, wurde zum ersten Male in's Budget pro 1879 aufgenommen. Derselbe betrug anfänglich Fr. 8000, sodann Fr. 10,000, später Fr. 40,000. Die Komm. des StR bemerkte in ihrem Ber. über das Büdget pro 1881 hiezu: Allem, was auf diese wichtigen Zweige (Handel und Gewerbewesen) der Nationalökonomie unseres Landes Bezug hat, kann nicht genug Sorgfalt gewidmet werden. [1])

Die Tätigkeit des Bundes auf volkswirtschaftlichem Gebiete erhielt endlich einen neuen Aufschwung durch die genannten zwei BBeschlüsse vom 27. Juni 1884. Der Beschl. betr. Förderung der Landwirtschaft regulirt die Tätigkeit des Bundes beim landwirtschaftlichen Unterrichtswesen und den Versuchsanstalten, bei der Förderung der Tierzucht, der Verbesserung des Bodens, bei Massnahmen gegen Schäden, welche die landwirtschaftliche Produktion bedrohen, bei landwirtschaftlichen Vereinen und Genossenschaften und endlich bei anderweitiger Förderung der Landwirtschaft.

Ein ganz neues Gebiet der Tätigkeit ist aber dem Bund durch den Beschl. betr. die industrielle und gewerbliche Berufsbildung übertragen.

Gestützt auf diese beiden BBeschl. enthält jetzt das Budget für das Jahr 1886 zur Förderung der Landwirtschaft und Viehzucht Ansätze, welche zusammen Fr. 410,050 (Viehseuchenpolizei nicht inbegriffen)

---

[1]) Seither ist eine besondere Handelsabteilung im eidg. Dep. des Ausw., deren Ausgaben-Büdget pro 1891 auf Fr. 124,000 veranschlagt ist, errichtet worden, ferner eine Abt. Industrie incl. Gewerbewesen, mit einem Ausgaben-Büdget von Fr. 563,600 pro 1891, B 1890 IV 1050, 850, 990.

Digitized by Google

betragen [1]), und für das gewerbliche Bildungswesen einen Ansatz von Fr. 220,000. [2])

B 1886 II 517.

2. Förderung der Landwirtschaft.

BBeschl. betr. die Förderung der Landwirtschaft durch den Bund vom 27. Juni 1884, A. S. n. F. VII 605; Wolf I 725. — Botsch. des BR vom 4. Dez. 1883, B 1883 IV 859, Ber. der ständer. Komm. vom 9. März 1884, B 1884 I 477. In Art. 19 des BBeschl. werden aufgehoben: die BBeschl. vom 15. Juni 1877 und vom 21. Febr. 1878 betr. Massregeln gegen die Reblaus, der BBeschl. vom 28. Juni 1881 betr. Verwendung des Pferdezuchtkredites, A. S. n. F. III 102, 337, V 437; vgl. Vollz.-Verord. des BR vom 20. März 1885 zu dem BBeschl., A. S. n. F. VIII 41, und das auf Grund des Art. 10 des BBeschl. erlassene Regl. des BR betr. Massnahmen gegen die Blutlaus vom 20. Febr. 1885, A. S. n. F. VIII 88. — Vgl. B 1883 II 244; 1882 II 930, 931; vgl. No. **21**.

6. Die BVers. hatte anlässlich der Festsetzung des Budget für das Jahr 1881 den 23. Dezember 1880 ein Enquête-Postulat für Hebung der Landwirtschaft angenommen (Postl-Slg. n. F. 222):

> Der BR wird eingeladen, einlässliche Nachforschungen und Untersuchungen über die Art und Weise, über die Grösse der Beiträge und über die verschiedenen Institutionen anzuordnen, mittelst deren in den übrigen Staaten Europas die Hebung der Landwirtschaft angestrebt und gefördert wird, und sodann Bericht und Anträge einzubringen über die aus diesen Erhebungen für unsere Verhältnisse sich ergebenden Anforderungen.

Der BR kam dem Postulat nach, indem er die gewünschten Materialien sammeln und von Dr. A. Krämer, Professor der Landwirtschaft am eidg. Polytechnikum in Zürich, bearbeiten liess. Dieser erstattete Ende Mai 1882 Bericht an den BB in einer Schrift: «Vergleichende Darstellung der Massregeln und Einrichtungen zur Förderung der Landwirtschaft in verschiedenen Ländern Europas und ihre Nutzanwendung auf schweizerische Verhältnisse». Ferner veranstaltete der BR eine Enquête; er lud die KReg. und landwirtschaftlichen Vereine der Schweiz ein, ihm eine vollständige Ueber-

[1]) Gemäs der Botsch. des BR vom 6. Nov. 1890 ist in das Budget für das Jahr 1891 ein Ausgabeposten von Fr. 906,478 für die Abt. III «Landwirtschaft» des Industrie- und Landwirtschaftsdep. (hierin sind inbegriffen Fr. 125,000 Viehseuchenpolizei, Fr. 30,500 Besoldungen) aufgenommen worden, B 1890 IV 1051; vgl. 997—1007.

[2]) Gemäs der in Note 1 genannten Botsch. des BR ist in das Budget für das Jahr 1891 ein Ausgabeposten von Fr. 420,000 für gewerbliche und industrielle Berufsbildung aufgenommen werden, B 1890 IV 992.

Digitized by Google

sicht aller derjenigen Massnahmen und Einrichtungen zu übermitteln, welche von ihnen zur Förderung der Landwirtschaft getroffen worden sind.

Mit Botsch. vom 4. Dezember 1883 legte alsdann der BR der BVers. einen Entw. eines BBeschl. betr. die Förderung der Landwirtschaft durch den Bund vor, welche mit einigen Abänderungen den 27. Juni 1884 von der BVers. zum Beschluss erhoben wurde.

Ueber die verfassungsmässige Zulässigkeit der Intervention des Bundes auf dem Gebiete der Landwirtschaft enthält die Botsch. des BR folgende Ausführungen:

Schauen wir uns in der BV um, so finden wir keine Bestimmung, welche der Förderung der Landwirtschaft im engern Sinne ruft; mit keinem Worte ist derselben ausdrücklich gedacht. Wird aber die Frage in ganz allgemeiner Weise gestellt, so können die folgenden Artikel in Betracht kommen.

Art. 2 der BV vom Jahre 1848 und wörtlich übereinstimmend damit der Art. 2 derjenigen vom Jahre 1874 führt in der Umschreibung des Staatszweckes des Bundes unter Anderm auf: .... die Beförderung der gemeinsamen Wolfahrt der Eidgenossen.

Nun liegt in der Pflege der landwirtschaftlichen Interessen allerdings eine Beförderung der Wolfahrt, wenn auch nicht aller, so doch eines sehr grossen Teiles der Schweizerbürger, in Bezug auf die indirekten Wirkungen, des weitaus grössten Teiles der Gesammtbevölkerung der Schweiz. Aber von welchem andern Zweige der Volkswirtschaft kann das nicht auch gesagt werden, von der Grossindustrie, vom Kleingewerbe, dem Handwerke, dem Handel, kurz von allen ehrbaren Erwerbsarten?

Es ist ferner daran zu erinnern, dass Art. 2 der BV ja nur in ganz allgemeiner Weise die Staatszwecke umschreibt und desshalb nur im Zusammenhange und im Einklange mit allen übrigen Grundbestimmungen unseres Grundgesetzes aufgefasst und zur Anwendung gebracht werden kann. Unter jenen Bestimmungen ist besonders Art. 3 der BV zu beachten, welcher die kantonale Souveränetät nur insoweit beschränkt, dass sie sich nicht auf solchen Gebieten äussern kann, welche der Bundesgewalt übertragen sind, und da die Souveränetät der Kantone sich wesentlich in dem Gesetzgebungsrecht äussert, ist auf dem Gebiete der Landwirtschaft eine Betätigung des Bundes, welche eine Beschränkung der bezüglichen kantonalen Gesetzgebung zur Folge hätte, insoweit ausgeschlossen, als nicht spezielle Bestimmungen der BV ausdrücklich dem Bund die Kompetenz zu legiferiren einräumen.

Digitized by Google

Als indirekt mit der Landwirtschaft zusammenhängend können folgende Artikel bezeichnet werden: Art. 24, 25 und 69.

In diesen Artikeln ist aber die Verpflichtung des Bundes zur Förderung der Landwirtschaft genau umgrenzt. Hätte man dem Bunde im Jahre 1874 noch andere Pflichten mit Bezug auf das landwirtschaftliche Gewerbe übertragen wollen, so hätte dies sicherlich nach den Art. 24 und 25 der BV seinen Ausdruck gefunden. Auf allen andern Gebieten der Landwirtschaft steht dem Bunde ein Gesetzgebungsrecht nicht zu.

Wenn nun aber auch eine solche Kompetenz nicht vorhanden ist und für den Bund die verfassungsmässige Pflicht zu einer Intervention auf dem Gebiete der Landwirtschaft nicht nachgewiesen werden kann, so schliesst das nicht aus, dass er freiwillig das landwirtschaftliche Gewerbe zu verbessern sucht und zum Zwecke der Hebung und Förderung desselben von den Kantonen oder privaten Vereinigungen geschaffene Institutionen unter gewissen Umständen unterstützt.

Nun ist es allerdings in der Praxis seit mehr als zwanzig Jahren so gehalten worden. Von Jahr zu Jahr haben die Ausgaben des Bundes für die Landwirtschaft zugenommen. Während im Büdget des Jahres 1859 nur eine Summe von Fr. 4000 zu Gunsten der Landwirtschaft figurirt, sieht dasjenige pro 1884 eine Subvention von über Fr. 200,000 vor. . . . . Aber da bis vor wenigen Jahren die einzelnen Ansätze meist nur anlässlich der Budgetberatung fixirt wurden . . . . . , ist dem BR die Prüfung dieser Unterstützungen nach ihrer konstitutionellen Berechtigung noch nie so nahe gelegt worden, als in dem Momente, wo es sich darum handelt, für eine Reihe von Jahren eine ausgiebigere Intervention des Bundes auf dem Gebiete der Landwirtschaft eintreten zu lassen und ein gewisses grundsätzliches System in das Chaos der bisherigen, auf vereinzelte Gesuche und individuelle Anträge hin votirten Subventionen zu bringen.

Es ist selbstverständlich, dass dem Bund auch da, wo er ein Gesetzgebungsrecht nicht besitzt, wo er aber Subventionen auswirft, die Befugnis zusteht, einerseits die Bedingungen festzustellen, unter denen Subventionen von ihm erhältlich sind, anderseits über die Verwendung der von ihm gespendeten Geldbeträge allgemeine Vorschriften zu erlassen. Aus dem Nachweise, dass eine ausgiebigere Unterstützung der Landwirtschaft nicht eine verfassungsmässige Obliegenheit konstituirt, sondern ein Akt der Freiwilligkeit, eine Folge der Rücksichtnahme auf gewisse Verhältnisse, auf die Zeitlage ist, folgt aber auch, dass von einer Verwendung der finanziellen Mittel des Bundes erst dann die Rede sein kann, wenn derselbe seinen verfassungsmässigen Obliegenheiten nachgekommen ist, d. h. es dürfen durch Subventionen zu Gunsten der

Digitized by Google

Landwirtschaft die in der Verfassung dem Bunde übertragenen Aufgaben nicht vernachlässigt werden.[1])

Aus dem bisher Gesagten und dem Umstande, dass der Bund in den Kantonen keine Organe zur Vollziehung der von ihm allfällig getroffenen Massnahmen besitzt, dass er sich an die kantonale Gesetzgebung, an die bestehenden Verhältnisse anlehnen muss, folgt auch ferner, dass er nicht selbstschaffend, sondern nur fördernd, ermutigend und anregend vorgehen kann, und dass er überall der Mitwirkung der Kantone und unter Umständen auch der Vereine sich bedienen muss. Es folgt aber auch ferner daraus, dass die Hauptaufgabe zur Förderung der Landwirtschaft Sache der Kantone ist.

Fragen wir uns schliesslich, da ein Nachweis für die konstitutionelle Verpflichtung des Bundes, die Landwirtschaft zu fördern, nicht geleistet werden kann, unter welchen Umständen und auf welchen Gebieten der Bund mittelst Subventionen interveniren soll, so kommen wir zu dem Schlusse, dass dies da zu geschehen hat:

1) wo die Kräfte und Mittel der Kantone nicht ausreichen;

2) wo es sich um Unternehmungen, Einrichtungen oder Massnahmen handelt, die für die ganze Schweiz oder für einen grossen Teil derselben von Interesse sind;

3) wo es sich um Verhältnisse handelt, deren Regelung wegen der Intensität des Verkehrs den Kantonen nicht allein überlassen werden kann;

4) wo es sich um Wegräumen von Hindernissen handelt, die einer gedeihlichen Entwicklung der Landwirtschaft im Wege stehen.

Wo diese Voraussetzungen vorliegen, da scheint es angezeigt, dass der Bund — aber immer nur innerhalb der ihm durch die gegenwärtige BV eingeräumten und durch die kantonale Souveränetät nicht verschlossenen Kompetenz — durch materielle Unterstützung intervenire; wo diese Rücksichten nicht in Betracht kommen, da soll es Aufgabe der Kantone bleiben, das Nötige vorzukehren.[2])

B 1883 IV 867; vgl. Ber. der Komm. des StR, B 1884 I 477.

7. Bekämpfung der Phylloxera. Den 27. Dez. 1875 wurde der BR von der BVers. eingeladen, zu prüfen, ob nicht eine Subventionirung derjenigen Kantone, denen durch die Massregeln gegen die Phylloxera vastatrix (Reblaus) Kosten erwachsen, durch das Interesse des Landes die Billigkeit geboten sei.

Postl-Slg. n. F. 62 (BBeschl. zum Budget für 1876, Art. 2, A. S. n. F. II 53).

[1]) Blumer-Morel, Handbuch des schweiz. Bundesstaatsrechtes (1877), I 593.

[2]) Zur Frage der Förderung der Landwirtsch. durch den Bund vgl. ferner B 1878 II 604 (Ablehnung der Motion betr. ein dem eidg. Dep. des Innern beizugebendes, aus Fachmännern bestehendes, ständiges Kollegium für Landwirtschaft), Postl-Slg. n. F. 294, 297, 411; 170, 282, 329, 330, 367; 221, 260, 374.

Digitized by Google

Die Annahme des Postulates war hauptsächlich durch die ausserordentlichen Auslagen veranlasst worden, welche dem Kanton Genf erwachsen waren, durch Massnahmen zum Zwecke der Ausrottung der Reblaus in den Weinbergen von Pregny, wo dieselbe sich zum ersten Male im Jahre 1874 gezeigt hat; diese Auslagen betrugen mehr als Fr. 100,000.

Mit Botsch. vom 7. Dez. 1876 legte der BR der BVers. einen Gesetzesentw. vor über die gegen das Eindringen und die Ausbreitung der Reblaus in der Schweiz zu ergreifenden Massregeln. Der BR bemerkte hiebei: Dass der Bund über diesen Gegenstand Gesetze zu erlassen berechtigt sei, wird zwar in der BV nicht ausdrücklich gesagt; diese sieht kein Gesetz dieser Art vor, wie dies z. B. für die Epidemien und Viehseuchen der Fall ist (Art. 69); aber man kann die in Frage stehende Berechtigung des Bundes durch Analogie aus dem Ganzen der BV und im Besondern aus Art. 2 derselben ableiten, welcher Art. 2 als einen der Zwecke der Eidg. die Beförderung der gemeinsamen Wolfahrt bezeichnet. Nun ist aber die Reblaus eine der grössten Gefahren für die nationale Wolfahrt, und wenn man zweifelsohne die Ueberzeugung haben muss, dass die vereinzelten Anstrengungen der Kantone unter solchen Umständen unvermögend wären, so ist es nach Ansicht des BR nicht nur ein Recht, sondern eine Pflicht des Bundes einzutreten. B 1876 IV 775.

Die BVers. beschloss zunächst den 15. Juni 1877, nach Antrag der Komm. des NR:

> Den Kantonen, welche sich genötigt sahen oder künftig genötigt sehen werden, Vorsichtsmassregeln gegen die Reblaus zu ergreifen, bevor ein sachbezügliches BG erlassen ist, sollen rückwirkend die eidg. Entschädigungen zukommen, welche im gedachten Gesetze vorgesehen werden können, unter der Bedingung, dass sie bei den betreffenden Vorkehrungen sich an die Weisungen der BBehörde halten.
>
> Diese Entschädigungen dürfen nicht weniger als ein Drittel der von den Kantonen gemachten Auslagen betragen.

Die BVers. zog in Betracht:

dass der BR den 14. März 1877 den europäischen Staaten, in denen Weinbau betrieben wird, die Veranstaltung eines internationalen Kongresses zur Beratung von Massnahmen, welche gemeinsam gegen die Ausbreitung und die Zerstörung der Reblaus getroffen werden können, vorgeschlagen hat,

Digitized by Google

dass dieser Kongress voraussichtlich in Bälde wird eröffnet werden können, da die Hauptstaaten bereits ihre Zustimmung erklärt haben,

dass die Ereignisse oder Schlussnahmen, zu welchen der Kongress gelangen wird, auf die von der Schweiz diesfalls zu erlassenden Gesetzesbestimmungen von Einfluss sein müssen,

dass es daher zeitgemäs erscheint, die Beratung des bundesrätlichen Gesetzentwurfes vom 7. Dez. 1876 über diesen Gegenstand zu verschieben,

dass jedoch, wenn die Reblaus neuerdings in der Schweiz sich zeigen würde, es zu bedauern wäre, wenn, weil ein BG noch nicht besteht, die Seuche aus Mangel an vorsorgenden Massregeln weiter um sich greifen könnte,

dass es daher im öffentlichen Interesse liegt, die Kantone einzuladen, keine Vorkehrungen zu versäumen, welche eine erfolgreiche Bekämpfung des Uebels versprechen und ihnen hiefür die materielle Unterstützung des Bundes zu sichern.

A. S. n. F. III 102, Ber. der Komm. des NR vom 7. Juni 1877 (Désor), B 1877 III 525; vgl. 1876 II 332.

Auf Grund der von dem erwähnten internationalen Kongress aufgestellten Grundlagen betr. die gegen die Phylloxera vastatrix zu treffenden Massregeln, welcher den 6.—18. August 1877 zu Lausanne stattfand, und an welchem ausser der Schweiz Deutschland, Oesterreich-Ungarn, Italien, Frankreich, Spanien und Portugal vertreten waren, legte der BR. den europäischen Staaten einen Vertragsentwurf vor. Auf der zweiten, vom 3.—17. Sept. 1878 in Bern abgehaltenen Konferenz kam der internationale Vertrag betr. die gegen die Reblaus zu treffenden Massregeln zu Stande. Den 17. Dez. 1878 genehmigte die BVers. diesen Vertrag.

A. S. n. F. IV 424, 423; vgl. B 1878 III 655, IV 417; 1877 II 75; 1880 II 139.

Schon zu Anfang dieses Jahres hatte die BVers. mit dem als dringlich erklärten und sofort in Kraft tretenden BBeschl. vom 21. Febr. 1878 den BR eingeladen, den ihm vorgelegten Gesetzesentwurf einer erneuten Prüfung zu unterbreiten und Bericht zu erstatten (Art. 1). Inzwischen aber ermächtigte sie den BR im Einverständnis mit den Kantonen bei den Verhütungs- und Heilversuchen gegen das drohende Uebel sich angemessen zu beteiligen, und ermächtigte den BR insbesondere eine angemessene Ueberwachung und Untersuchung der Weinberge, sowie die erforderlichen Schutzmassregeln gegen die weitere Verbreitung der Reblaus anzuordnen, die Einfuhr, Zirkulation und Ausfuhr von Pflanzenstoffen und Produkten, welche

Digitized by Google

Träger der Reblaus sein können, zu verbieten und die Uebertretungen dieses Verbotes mit entsprechenden Bussen zu belegen (Art. 2), endlich wurde der BR für befugt erklärt, zu diesem Behufe von sich aus die nötigen Auslagen bis zum Betrage von Fr. 50,000 aufzuwenden (Art. 3).

A. S. n. F. IV 337; vgl. Ber. der Komm. des NR vom 19. Dez. 1877, B 1878 I 70; Ber. der Komm. des StR vom 4. Febr. 1878, B 1878 I 183; Feuille fédérale 1878 I 115, 350; B 1878 II 589, 600.

In Ausführung der beiden BBeschl. vom 15. Juni 1877 und 21. Febr. 1878 erliess der BR den 18. April 1878 ein Vollz.-Regl. betr. Vorkehrungen gegen die Reblaus (A. S. n. F. III 433, B 1878 II 535). Dasselbe wurde später mehrmals ersetzt und ergänzt[1]). Das in Art. 1 des BBeschl. vom 21. Febr. 1878 gerufene BGesetz kam zwar nicht zu Stande; dagegen sind in Art. 10 des BB betr. die Förderung der Landwirtschaft durch den Bund vom 27. Juni 1884 (vgl. No. 6) ganz allgemein lautende Bestimmungen über Massnahmen gegen Schäden, welche die landwirtschaftliche Produktion bedrohen, aufgenommen worden (A. S. n. F. VII 608); und das z. Z. in Kraft stehende Vollz.-Regl. betr. Vorkehrungen gegen die Reblaus ist vom BR den 29. Januar 1886 erlassen worden in Vollziehung der internationalen Phylloxerakonvention, d. d. Bern den 3. Nov. 1881[2]) (A. S. n. F. VI 228) und des BBeschl. vom 27. Juni 1884 (A. S. n. F. IX 3).

IV. Versicherungswesen.

BV Art. 34, Abs. 2; vgl. unten Teil IV, Abschn. VII, Kapitel 4.

8. Der Antrag der Komm. des NR zum Entw. eines BG betr. die Ausdehnung der Haftpflicht (vgl. No. 10) als Art. 1bis die Bestimmung aufzunehmen:

> Der Bund kann Genossenschaften, die sich aus besonders gefährlichen Gewerben zum Zwecke der Kollektivversicherung bilden, unterstützen,

wurde im NR im Juni 1886 an die Komm. zur nochmaligen Prüfung zurückgewiesen. In ihrem Bericht vom 11. Okt. 1886 liess

---

[1]) Gründe der Abänderung und weitere Massregeln vgl. B 1880 I 346, 337, II 140, 1881 II 880, 1882 II 168, 1884 IV 138, 1885 II 341, 1886 I 344, 1887 I 452, 1888 II 79, 1889 I 745, 1890 I 745.

[2]) Diese internationale Konvention ist an Stelle der oben genannten vom 17. September 1878 getreten; sie ist von der BVers. den 25. April 1882 genehmigt worden (A. S. n. F. VI 227.)

Digitized by Google

die Komm. die vorgeschlagene Bestimmung fallen; sie kam nicht in das BG vom 26. April 1887 (A. S. n. F. X 165).

B 1886 III 152.

In einem zu Handen des eidg. Handels- und Landwirtschafts-Departements erstatteten Gutachten vom 6. August 1886 verneinte das eidg. Versicherungsamt (J. Kummer) die verfassungsmässige Zulässigkeit der Bestimmung des Zusatz-Artikels 1bis aus folgenden Gründen:

Unsere gegenwärtige BV gibt dem Bunde (Art. 34, Abs. 1) keine weitere Befugnis, als die, «einheitliche Bestimmungen aufzustellen über die Verwendung von Kindern in den Fabriken und über die Dauer der Arbeit erwachsener Personen in denselben; ebenso ist er berechtigt, Vorschriften zum Schutze der Arbeiter gegen einen die Gesundheit und Sicherheit gefährdenden Gewerbebetrieb zu erlassen.»

Gesundheit und Sicherheit der Arbeiter zu schützen gegenüber der modernen, mit elementaren Naturkräften und grossen Kapitalien arbeitenden, den Arbeiter in höherm Masse bedrohenden Industrie — das ist das dem Bunde in dieser Richtung durch die Verfassung übertragene Mandat. Das ist die Basis der im Fabrikgesetz aufgestellten gewerbepolizeilichen Bestimmungen, das ist auch das Motiv der über das bisherige gemeine Recht hinausgehenden Haftpflicht der Unternehmer für die aus ihrer Industrie resultirenden Unfälle. Diese ökonomische Haftpflicht des Unternehmers ist ein Mittel, den Unternehmer zu schützenden Vorkehren zu nötigen. Soweit dieser Schutz des Arbeiters und die zu diesem Zwecke aufgestellte Haftpflicht begründet sind, soweit sind sie voll und ganz geltend zu machen; wo eine ratio legis dafür nicht mehr vorhanden ist, da hört auch das Mandat des Bundes auf. Zur Versicherung seine Zuflucht zu nehmen, hat der Bund keinen Auftrag; der haftpflichtige Unternehmer mag es thun, wenn er es angemessen findet; aber der Bund darf ihm diese Last weder teilweise, noch ganz abnehmen, so lange sie diesen Zweck und diesen privatrechtlichen Charakter hat.

Mit dieser die gesetzliche Haftpflicht vertretenden Unfallversicherung sind nicht zu verwechseln die verschiedenen Formen der Arbeiterversicherung, welche schon vor der Aufstellung der Haftpflicht bestanden haben. In Bezug auf diese Versicherungsformen gibt der Fabrikartikel der Verfassung dem Bunde keinen Auftrag. . . .

Wir können aus dem Grunde, weil Art. 34, Abs. 2 unserer BV dem Bunde nur eine Kompetenz und ein Mandat zur Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmungen erteilt und ein weitergehendes Eingreifen desselben ausschliesst, den vorgeschlagenen Art. 1bis nicht befürworten. B 1886 III 45.

Digitized by Google

9. Unterstützung der Hagelversicherung. Während der BR mit der auf Grund eines Postulates der eidg. Räte vom Dezember 1880 vorgenommenen Enquête zum Zwecke der Förderung der Landwirtschaft durch den Bund beschäftigt war (oben No. **6**), wandte sich der Verwaltungsrat der auf Gegenseitigkeit gegründeten schweizer. Hagelversicherungsgesellschaft im Jahre 1882 an den BR mit dem Gesuche um eine «namhafte Subvention» zur Schaffung eines Reservefonds, wie ein solcher in den Statuten der Gesellschaft vorgesehen ist.

Auch Dr. Krämer, der vom BR mit der Verarbeitung des Materials der landwirtschaftlichen Enquête betraut worden war, hatte in seinem Ende Mai 1882 eingereichten Berichte den Vorschlag gemacht, der Bund solle zur Unterstützung der schweiz. Hagelversicherungsgesellschaft in ungünstigen Jahren diejenigen Nachschussbeträge, welche einen gewissen Prozentsatz vom Versicherungskapital überschreiten, vorschussweise bis zu einem bestimmten Maximum des Gesammtbetrages unter dem Vorbehalte übernehmen, dass ihm dieselben in günstigeren Jahren sollen zurückerstattet werden. «Alles dieses natürlich nur noch so lange Zeit, bis der Reservefond der Anstalt soweit erstarkt ist, um den an die Gesellschaft herantretenden Anforderungen zu genügen.»

Der BR trat auf diesen Vorschlag nicht ein; er lehnte in seiner Botsch. vom 4. Dezember 1883 das genannte Gesuch ab, indem er sagt:

Wir begrüssen es mit Anerkennung, dass durch die freie Initiative von Schweizerbürgern auf dem Gebiete der Hagelversicherung eine weitere Konkurrenz geschaffen worden ist. Wir tun dies nicht aus Vorurteil gegen fremde Gesellschaften. Ist doch unsere schweiz. Gesellschaft auch froh darüber, wenn sie im Interesse des Geschäfts ihre Tätigkeit auf die Nachbarstaaten ausdehnen kann; wir tun es auch nicht aus Vorurteil gegen die Aktiengesellschaften, da die Gewinne der Banken, welche der schweiz. Gesellschaft mit Betriebskapital aushalfen, sich wenig von den unsichern und bescheidenen Dividenden unterscheiden, welcher die Aktionäre der Magdeburger Hagelversicherungsgesellschaft sich zu erfreuen haben. Wir begrüssen die Konkurrenz, weil sie dem Publikum die möglichst billige Versicherung verschafft, ferner weil die Versicherung, und namentlich die Hagelversicherung, nur dann auf solider Basis arbeitet, wenn sie nicht nur eine grosse Zahl von Risiken umfasst, sondern diese Risiken auch über so grosse Gebiete verteilt sind, dass massenhafte Schäden kaum eintreten können.

Digitized by Google

Diese Anschauung scheint uns auch der Stellung zu entsprechen, welche Art. 34 der BV dem Bunde gegenüber den privaten Versicherungsanstalten anweist: er soll die Freiheit von Handel und Gewerben, welche im Art. 31 garantirt ist, nur insoweit beschränken, als notwendig erscheint, um die Versicherung Suchenden vor finanziell unsoliden Gesellschaften oder vor einem die Versichernden anderweitig gefährdenden Geschäftsbetriebe zu schützen.

Diese Stellung würden wir verlassen, wenn wir durch Beantragung einer Subvention für die neue schweiz. Anstalt Partei nähmen. . . .

Es ist aber auch die Frage zu erwägen, ob nicht der Bund, indem er einer einzelnen Gesellschaft mit einer Subvention zu Hilfe kommt, welche unter Umständen zur Erleichterung der Prämien bestimmt ist, das Publikum von der Versicherung bei soliden Konkurrenzanstalten ablenkt und der protegirten Anstalt ein faktisches Monopol verleiht, und ob bei der daraus resultirenden Anhäufung der Risiken bei einer einzigen Anstalt, welche anderweitiges Garantiekapital noch nicht besitzt, der Bund nicht im Falle der Wiederkehr ungünstiger Jahre sich moralisch zu noch grössern fernern Subventionen genötigt sähe . . .

Es lässt sich gewiss mit Fug und Recht die Frage aufwerfen, ob der Bund, wenn er diesem Zweig der Versicherung und speziell der fraglichen schweiz. Gesellschaft in Form eines Garantiefonds Unterstützung gewährt, nicht auch den übrigen schweiz. Hagelversicherungsgesellschaften und andern gemeinnützigen Versicherungsbranchen, wie den gegen Frost, Feuerschaden, Viehverlust, Unfall und Transportgefahr etc. eingerichteten, einen Garantiefond billigerweise beschaffen müsste, sofern solche bereits bestehende oder sich noch bildende Gesellschaften auf Gegenseitigkeit beruhen. Denn wer könnte die Einen abweisen, wenn den Andern entsprochen worden wäre? Sie alle hätten das gleiche Anrecht auf Staatshilfe . . .

Man entgegne nicht, der Bund unterstütze bereits den Versicherungsverein der eidg. Beamten; denn diese Unterstützung ist nur ein Supplement der Besoldung, eine andere Form der Entschädigung geleisteter persönlicher Dienste, aus der Niemand die Pflicht ableitet, auch an die Versicherung von Privatpersonen beizutragen. [1])

Man halte uns auch nicht das Viehseuchengesetz vor; denn die Entschädigungen, an welche der Bund beiträgt, sind nicht Vergütungen

---

[1]) Seit 1881 erhält der Versicherungsverein der eidg. Beamten und Bediensteten einen BBeitrag im Betrage von Fr. 50,000; dieser Beitrag ist für das Jahr 1891 auf 65,000 erhöht worden Budget für 1891, B 1890 IV 862, 869; vgl. Botsch. und Entw. des BR betr. die Versicherung der eidg. Beamten und Bediensteten vom 29. Nov. 1881, B 1881 IV 333, 404, und Beschl. des NR vom 7. Dez. 1882: Rückweisung des Entw. an den BR.

Digitized by Google

für Schädigungen durch Naturereignisse, sondern für die Schädigungen, welche aus sanitätspolizeilichen Rücksichten Privaten auferlegt werden. Aehnlich verhält es sich mit den Ausgaben zur Vertilgung der Reblaus. Für Versicherung von Privatpersonen und Privateigentum hat der Bund dermalen keine Ausgaben; er hat hier nur die Aufgabe einer unparteiischen Aufsicht, soweit diese Versicherung durch Privatgesellschaften betrieben wird. . . .

B 1883 IV 885, vgl. 1883 II 357.

Durch den BBeschl. vom 13. Dezember 1884 wurde der BR eingeladen:

> die Frage zu prüfen, ob der Bund sich bei Beiträgen, mit welchen die Kantone die Prämienzahlung für Hagelversicherung unterstützen, beteiligen soll. — Postl-Slg. n. F. 332, B 1885 I 25.

Es gelangten hierauf mehrere Eingaben an die BBehörden, in welchen die Einführung der obligatorischen Hagelversicherung durch den Bund, die Förderung der Hagelversicherung auf Grundlage der bestehenden Gesetzgebung durch verschiedene Mittel und die direkte Unterstützung der schweizerischen Hagelversicherungsgesellschaft durch den Bund befürwortet wurden.

Das eidg. Landwirtschaftsdep. liess sich drei Gutachten über die Frage erstatten: das erste von Franz Müller, Chef der Abt. Landwirtschaft des eidg. Handels- und Landwirtschaftsdep. (Die Beteiligung des Bundes an der Hagelversicherung; Bern, Buchdruckerei J. Michel), das zweite von Dr. J. Kummer, Direktor des eidg. Versicherungsamtes, April 1887 (B 1887 III 247—298) und das dritte von Nationalrat Baldinger, Mai 1888.

Alle drei Berichterstatter kamen zu dem Schlusse, dass zur Zeit die gesetzlichen Grundlagen für eine Beteiligung des Bundes an der Hagelversicherung fehlen, und dass die Unterstützung von Versicherungsanstalten durch den Bund nicht in Uebereinstimmung mit der BV (Abs. 2 des Art. 34) zu bringen sei.

Dem Gutachten Kummer's entnehmen wir folgende verfassungsrechtliche Erwägungen:

Während die Verfassung des Deutschen Reiches, welche bei Entwerfung unserer BV berücksichtigt worden ist, dem Reiche die Kompetenz der Beaufsichtigung und der Gesetzgebung über das Versicherungswesen überhaupt zuweist, spricht unsere Bundes-Verfassung in Art. 34 Abs. 2 mit Vorbedacht nur von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens; welche Bedeutung diese Einschränkung hat, ergibt

Digitized by Google

sich, wenn wir den Art. 3 beiziehen, welcher sagt: « Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränetät nicht durch die BV beschränkt ist und üben als solche alle Rechte aus, welche nicht der Bundesgewalt übertragen sind. » Die BVers. hatte, als sie in dieser Weise nur die Aufsicht und Gesetzgebung über die privaten Versicherungsunternehmungen dem Bunde übertrug, dabei die ganz unzweifelhafte Meinung, dass den Kantonen wie bisher das unbedingte Recht zustehen solle, eigene Versicherungsanstalten, mit oder ohne Obligatorium, zu halten, und zwar für jeden beliebigen Versicherungszweig, wie sie denn auch nicht anstehen, solche für die Immobiliar- und Mobiliarversicherung, Krankenversicherung etc. zu errichten. Auch hat das eidg. OR die kantonalen Versicherungsanstalten (Art. 613 und 899) ausdrücklich von seinen Bestimmungen über Aktien- und Kommanditgesellschaften entbunden; ebenso behält das BG vom 25. Juni 1885, Art. 1, Abs. 3 (A. S. n. F. VIII 171), die Gesetze der Kantone über kantonale Versicherungsanstalten vor. Der Grund ist klar. So lange die Kantone einzig für die Armen aufzukommen haben und dem Bunde in dieser Beziehung weder Rechte noch Pflichten zustehen, müssen die Kantone auch in der Lage sein, die ihnen notwendig erscheinenden Massregeln zur Verpflegung der Armen und zur Prävention gegen Armut, wie auch zur Versicherung ärmerer Bürger zu ergreifen, und diese Motive werden denn auch für die Gründung und Beibehaltung kantonaler Versicherungsanstalten angeführt.

Es wäre ein logischer Widerspruch, wenn neben den Kantonen auch der Bund das Recht zur Gründung von Versicherungsanstalten mit einem Monopol-, d. h. Ausschlussrecht gegen konkurrirende Anstalten haben könnte. Auch wenn der Bund eine schweiz. Gebäudeversicherungsanstalt ohne Monopol, doch mit der Befugnis, in allen Kantonen Versicherungsverträge abzuschliessen, schaffen wollte, könnte ein Kanton, wie Basel-Stadt, sich dagegen auflehnen, weil dadurch der Zweck seiner kantonalen Anstalt, für höhere Risiken eine billige Versicherung zu gewinnen, ebenso sehr gefährdet würde, wie durch freie Konkurrenz von Privatanstalten. Eine obligatorische schweiz. Anstalt würde wahrscheinlich einen Teil der Versicherungskosten von Kantonen mit grössern feuergefährlichen Risiken auf die günstiger situirten Kantone abwälzen wollen, und es haben daher die letztern Grund genug, ein Uebergreifen des Bundes auf dieses Gebiet zu bekämpfen . . . .

Ebensowenig kann aus dem blossen Aufsichtsrecht über die privaten Versicherungsanstalten das Recht abgeleitet werden, die Bürger zur Hagelversicherung bei irgend welchen Privatanstalten von Bundeswegen anzuhalten . . . . Auch die Begehren, welche dem Bunde, den Kantonen und den Gemeinden eine administrative Mitwirkung bei der

Digitized by Google

Leitung der bestehenden oder einer zu gründenden Privatanstalt verschaffen wollen, gehen über dasjenige hinaus, was man bisher unter Aufsichtsrecht des Staates über die privaten Versicherungsanstalten verstanden hat . . . .

Die Hauptfrage ist: kann der Bund nach der Verfassung sich finanziell bei der Hagelversicherung beteiligen? Da nach der bisherigen Auseinandersetzung eine Bundesanstalt ausgeschlossen ist, so könnte diese Beteiligung nur eine solche bei privaten Anstalten sein. Es wäre aber nicht blos aus technischen Gründen die faktische Ausschliessung der Konkurrenz durch Privilegirung einer Anstalt von gefährlichen Konsequenzen; der Bund darf auch als Aufsichtsbehörde, welche die Bedingungen für alle soliden Gesellschaften gleichstellen soll, nicht Eine Anstalt privilegiren. Die inländischen Gesellschaften mögen mit allen erlaubten Mitteln den Wettkampf gegen die fremden Gesellschaften führen, aber der Bund als Aufsichtsbehörde darf nicht durch einseitige Parteinahme das Publikum der Woltat der Konkurrenz berauben . . . .

Auch die Unterstützung der Landwirtschaft selbst aus Bundesmitteln — so erwidert man uns — ist in der BV nicht vorgesehen, und sie wurde gleichwol beschlossen. Wir haben bereits darauf aufmerksam gemacht, dass bezüglich des Versicherungswesens dem Bunde durch Art. 34 der BV und das Ausführungsgesetz vom 25. Juni 1885 eine ganz bestimmte Stellung angewiesen ist, diejenige einer gerechten und alle privaten Unternehmungen auf dem Gebiete des Versicherungswesens gleichmässig behandelnden Aufsichtsbehörde.

Aber selbst, wenn dieser Art. 34 nicht in der Verfassung stände, könnte doch aus dem Umstand, dass der Bund für diese oder jene löblichen Zwecke ohne besondere Verfassungsvorschriften Subventionen bewilligt hat, noch nicht gefolgert werden, — wie es vielfach geschieht — dass der Bund für alle beliebigen nützlichen Dinge in infinitum in Anspruch genommen werden müsse, während dagegen seine Einnahmen durch die Verfassung normirt bleiben. Gegenüber denjenigen, welche aus der Unterstützung der Landwirtschaft und ähnlichen in der Verfassung nicht vorgesehenen Subventionen, von welchen einzelne einer sehr lebhaften Opposition gerufen haben, solche Konsequenzen ziehen möchten, ist auf dasjenige, was der BR in seiner Botsch. vom 4. Dez. 1883 hierüber gesagt hat (No. 6), zu verweisen.

B 1887 III 287.

Durch den nicht allgemein verbindlichen BB vom 6. April 1889 wurden denjenigen Kantonen, welche die Versicherung der Feldfrüchte gegen Hagelschlag unterstützen, BBeiträge für die Jahre 1890, 1891 und 1892 zugesichert, welche BBeiträge im Maximum bis

Digitized by Google

zur Höhe der betreffenden kantonalen Leistungen ansteigen können. A. S. n. F. 2 S. I 55.

Zur Begründung der verfassungsmässigen Zulässigkeit von BBeiträgen an die Kantone zur Förderung der Hagelversicherung verweist der BR in der Botsch. vom 23. Nov. 1888 auf seine Botsch. vom 4. Dezember 1883 (vgl. No. 6). Eine direkte Unterstützung der Hagelversicherungsgesellschaften aus Bundesmitteln erklärte dagegen der BR für unzulässig, weil verfassungswidrig. Es wird daher — sagt der BR — auch den Kantonen nicht gestattet werden dürfen, die BBeiträge für die Subventionirung von Versicherungsanstalten zu verwenden oder daraus Hagelversicherungsanstalten für besondere Leistungen zu entschädigen.

B 1888 IV 799; vgl. 1886 I 357.

Die BVers. nahm für das Budget 1890 einen ersten Beitrag bis zur Höhe von Fr. 50,000 in Aussicht, ebenso einen zweiten im gleichen Betrage für das Jahr 1891 (B 1889 IV 587, 1890 IV 1006); der BR erbat sich sodann Anfangs 1890 die Mitteilungen der Kantone, ob sie auf den zu Gunsten der Hagelversicherung in Aussicht gestellten Bundesbeitrag Anspruch erheben und, bejahendenfalls, in welcher Weise sie einen solchen verwenden wollen. In ihren Antworten gaben die Kantone dem BR Kenntnis von ihren Wünschen; hierauf sich stützend beschloss der BR den 8. April 1890 Folgendes:

Das eidg. Landwirtschaftsdep. wird beauftragt, den Kantonen Beiträge aus dem Kredit für Förderung der Hagelversicherung unter folgenden Bedingungen in Aussicht zu stellen:

1. Die BBeiträge dürfen unter keiner Form zur Subventionirung von Hagelversicherungsgesellschaften verwendet werden, auch dann nicht, wenn infolge solcher Subventionen eine Gegenleistung erhältlich wäre, wie z. B. Aufhebung des Ausschlusses neuer Versicherungen in sogenannten gefährlichen Gegenden.

2. Die BBeiträge müssen im Laufe des Rechnungsjahres verwendet werden und dürfen nicht zur Aeufnung kantonaler Fonds dienen.

3. Beiträge an die Policekosten dürfen aus BBeiträgen nur unter der Bedingung ausgerichtet werden, dass die betreffenden Gebühren durch die Versicherungsgesellschaften nicht erhöht werden.

4. Bei Ausrichtung der Beiträge ist namentlich auf die kleinbäuerlichen Verhältnisse, beziehungsweise auf das Vermögen der Versicherten im Sinne vorzugsweiser Unterstützung Minderbemittelter Rücksicht zu nehmen.

Digitized by Google

5. Die BBeiträge werden im Maximum bis zur Höhe der kantonalen Leistung verabfolgt, nachdem von letzterer diejenigen Summen abgezogen worden sind, welche für sub Ziff. 1 und 2 genannte Zwecke allfällig verwendet werden.

B 1890 I 933.

V. Kranken- und Unfallversicherung.

BV Art. 34 bis. — Botsch. und Beschlussentw. des BR an die BVers. betr. Einführung des Gesetzgebungsrechtes über Unfall- und Krankenversicherung vom 28. Nov. 1889, B 1889 IV 825, als Beilagen hiezu Spezialberichte von Kinkelin, Forrer, eidg. Eisenbahndepartement, B 1889 IV 843—1070; BB betr. Ergänzung der BV, durch einen Zusatz bezüglich des Gesetzgebungsrechtes über Unfall- und Krankenversicherung vom 11. Juni 1890, der durch Annahme vom Volk und den Ständen vom 26. Okt. 1890 zum Verfassungsrecht geworden ist; A. S. n. F. 2 S. I 737; vgl. B 1890 III 644, IV 1127, No. **240**.

10. Ueber die Notwendigkeit einer Verfassungsrevision für den Fall, dass der Bund auf dem Gebiet der Unfall- und Krankenversicherung gesetzgeberisch tätig werden soll, spricht sich die Botsch. des BR vom 28. Nov. 1889, in welcher der BR einen Art. 34 bis als Zusatz zur BV vorschlug, dahin aus:

Es kann unserer Meinung nach keinem Zweifel unterliegen, dass dem Bunde die Kompetenz zur Gesetzgebung über die Unfall- und Krankenversicherung zur Zeit noch fehlt. Wir finden keinen Verfassungsartikel, welcher dieselbe vorsieht, wie denn auch zur Zeit der Entstehung der Verfassung vom 29. Mai 1874 Niemand an ein Einschreiten des Bundes auf diesem neuesten und erst seither betretenen Gebiete der Sozialgesetzgebung dachte.

Das Obligatorium, welches wenigstens für die Unfallversicherung ganz unentbehrlich ist, kann jedenfalls nicht ohne verfassungsmässige Vollmacht ausgesprochen werden.

Im Uebrigen sei bemerkt, dass wir der entschiedenen Ansicht sind, die bestehende Verfassung erlaube dem Bunde, ganz abgesehen vom Obligatorium, überhaupt die staatliche Organisation des Versicherungswesens, wie sie jedenfalls für die Unfallversicherung in Aussicht genommen werden muss, nicht, und für den Fall, dass dies in Zweifel gezogen werden möchte, äussern wir die Meinung, dass wir es unseren demokratischen Prinzipien schuldig sind, dem Volke die grundsätzliche Entscheidung über die Inauguration dieser segensreichen, aber folgenschweren Sozialpolitik offen anheim zu stellen. Fällt, wie wir erwarten, dieser Entscheid zustimmend aus, so kann mit um so grösserer Zuversicht an der Gesetzgebung gearbeitet werden.

B 1889 IV 836.

Digitized by Google

VI. Handel und Gewerbe.

BV Art. 31; vgl. unten Teil III, Abschn. II, Kap. 2: Handels- und Gewerbefreiheit.

11. In Anwendung der Art. 31 litt. c (jetzt litt. e) und 64 der BV hat die BVers. den 23. Dezember 1880 das BG betr. Kontrolirung und Garantie des Feingehalts der Gold- und Silberwaaren und den 17. Juni 1886 das BG betr. den Handel mit Gold- und Silberabfällen erlassen.

BG betr. Kontrolirung und Garantie des Feingehaltes der Gold- und Silberwaaren vom 23. Dez. 1880, A. S. n. F. V 363; Wolf I 302. — Botsch. des BR vom 28. Nov. 1879 zum Entw. dieses BG, 1879 III 986; Ber. der Komm. des StR vom 17. Dez. 1880, B 1881 I 221. BG betr. Zusätze zum genannten BG vom 21. Dez. 1886, A. S. n. F. X 45, Wolf I 305. Botsch. des BR vom 23. Nov. 1886 betr. den Entw. dieses BG, B 1886 III 910. — BG betr. den Handel mit Gold- und Silberabfällen vom 17. Juni 1886, A. S. n. F. IX 266; Wolf I 317. — Botsch. des BR vom 27. Nov. 1885 zum Entw. dieses BG, B 1885 IV 383. Vgl. B 1878 II 590, 1879 II 204, 1883 IV 586.

Ueber die Frage der Kompetenz des Bundes [1]) zum Erlass dieser Gesetze enthält die Botsch. des BR vom 28. Nov. 1879 folgende Ausführungen, welche in der Botsch. vom 27. Nov. 1885 wiederholt werden:

Nach dem Wortlaut des Art. 64 der BV steht dem Bunde die Gesetzgebung zu über «alle auf den Handel- und Mobiliarverkehr bezüglichen Rechtsverhältnisse.» Augenscheinlich fallen die Bedingungen, denen der Verkauf von Gold und Silberwaaren zu unterwerfen ist, in die Materien des Handelsrechts, ebenso wie die Bedingungen den Viehhandel betreffend, und z. B. auch die auf den Gebrauch der Fabrik- und Handelsmarken [2]) bezüglichen Bedingungen. Man kann nicht ver-

[1]) Der Berichterstatter der Komm. des StR (Cornaz) bemerkt in seinem Bericht vom 17. Dez. 1880: In der BV findet sich kein förmlicher Text, welcher die Kontrolirung der Edelmetalle in die Befugnis des Bundes legt. Höchstens könnte man diese Bundeskompetenz ableiten von der Verfassungsbestimmung, welche das Handelsrecht zentralisirt, sowie von derjenigen, welche die Handels- und Gewerbefreiheit nur mit Vorbehalt besonderer Bestimmungen einräumt. Streng genommen könnte die Bundeskompetenz im Namen des an die Spitze der BV gestellten Grundsatzes bestritten werden, dass alles, was nicht durch eine ausdrückliche Verfassungsbestimmung der BKompetenz zugeschieden worden ist, den Kantonen verbleibt, B 1881 I 225.

[2]) Das BGes. betr. den Schutz der Fabrik- und Handelsmarken vom 19. Dez. 1879 (A. S. n. F. V 35, Wolf I 765, ersetzt durch das BGes. vom 26. Sept. 1890, B 1890 IV 531) wurde erlassen in Anwendung des Art. 64 der BV. Weder die Botsch. des BR vom 31. Okt. 1879, noch der Bericht der Komm. des NR vom 1. Dez. 1879 zum Entw. dieses BGes. (B 1879 III 717, 1141) enthalten Erörterungen über die Kompetenz des Bundes zum Erlass desselben.

Digitized by Google

langen, dass diese speziellen Bedingungen durch das eidg. OR geordnet werden, denn dieses hat ausschlieslich allgemeine Rechtsgrundsätze zu enthalten. Ein Spezialgesetz über den Verkauf von Gold- und Silberwaaren ist folglich ebenso notwendig, wie für die übrigen obenerwähnten Materien.

Die Verordnungen über den Verkauf von Gold- und Silberwaaren haben keinen soliden Boden, wenn sie sich nicht auf Verfügungen der Gewerbepolizei stützen. Die gewöhnliche Rechtsregel, dass die Faktura Beweis macht unter den Parteien, selbst wenn sie durch die gesetzliche Präsumption ergänzt wird, dass in Ermangelung einer Faktura die Waare zum höhern Feingehalt verkauft worden ist, diese Regel, sagen wir, ist zur Abhilfe gegen Misbrauch ganz und gar unzureichend, wie dies eine lange Erfahrung in der Schweiz und anderswo unwiderleglich nachgewiesen hat. Darum haben auch alle Staaten, welche ein wenig Ordnung in diesen Handelszweig bringen wollten, verfügt, dass die genannten Waaren, bevor sie zum Verkauf gelangen, den Kontrolbeamten behufs Anbringung eines amtlichen Stempels übergeben werden, durch welchen bezeugt wird, dass das Edelmetall den angegebenen Feingehaltsgrad besitzt. Eine solche Massregel beschränkt augenscheinlich die absolute Handels- und Gewerbefreiheit. Diese Freiheit ist durch Art. 31 der BV gewährleistet, jedoch unter Vorbehalt (Art. 31, litt. e). Der Bund hat ebensowol wie die Kantone das Recht, dergleichen Verfügungen zu erlassen. (Man vergleiche, um sich hievon zu überzeugen, den Text der BV von 1848, welcher in Art. 29 b wie folgt lautet: «Die Verfügungen der Kantone über die Handels- und Gewerbepolizei;» die Worte «der Kantone» sind in der BV von 1874 unterdrückt worden, woraus also die BKompetenz hervorgeht) . . . .

Ist der Bund befugt, im Gesetze über die Kontrolirung der Gold- und Silberwaaren Strafbestimmungen aufzustellen? Zahlreiche Präzedenzfälle orlauben es, diese Frage zu bejahen. Obgleich die Strafgesetzgebung im allgemeinen den Kantonen vorbehalten ist, so hat doch der Bund in einer Reihe von Gesetzen, wie in dem Gesetz über die Viehseuchen, in demjenigen über den Zivilstand und die Ehe, über Maass und Gewicht, über die Jagd, über den Fischfang, über die Forstpolizei, über die Wasserpolizei, in dem Fabrikgesetz, in dem Gesetz über die Eisenbahnpolizei u. s. w., Strafbestimmungen erlassen. Das ist eine logische, oft notwendige Konsequenz des Rechtes der Gesetzgebung, und man begreift schwerlich, wie es in einem wolgeordneten Staate möglich sei, dass, sobald der Befehl oder das Verbot, dieses oder jenes zu tun, aus der gleichen Regel entspringt, die Strafe im Falle des Ungehorsams hier eine strenge, dort eine nichtssagende sei und anderswo ganz fehle.

Digitized by Google

Die Gleichheit in der Bestrafung ist mindestens ebenso legitim, wie die Gleichheit vor dem Gesetze. B 1879 III 994.

Und im Jahre 1885 fügte der BR bei:

Es versteht sich von selbst, dass die Polizeigesetze des Bundes in keiner Weise in das Strafrecht und die Organisation der Rechtspflege, welche ausnahmslos den Kantonen überlassen sind, eingreifen dürfen. Einzig für diejenigen Zuwiderhandlungen kann die BGesetzgebung Strafen aufstellen, welche aus der Verletzung von ihr ausgehender polizeilicher Vorschriften sich ergeben. Aber die Vergehen im allgemeinen, wie Diebstahl, Vertrauensmisbrauch, Hehlerei und Gehilfenschaft bleiben dem Strafrecht der Kantone unterstellt, und die Bestrafung derselben findet nach dem Verfahren und innert der Grenzen dieser Gesetzgebung statt. B 1885 IV 887.

Die Anregung zum Erlasse der beiden Gesetze lag in der Annahme des vom StR den 23. Dez. 1876 angenommenen Postulates (Motion Bodenheimer):

> Der BR ist eingeladen, über die Frage eine Untersuchung zu veranstalten, ob nicht durch Bundesgesetze die Kontrole über Verarbeitung und Verkauf der Edelmetalle zu regeln sei.
>
> Postl-Slg. n. F. 101.

Den 19. Juli 1879 sodann erfolgte die Annahme der Motion Grosjean und Genossen durch den NR:

> Entsprechend dem ständer. Postulat vom 23. Dez. 1876 ist der BR eingeladen, für die nächste Dezember-Session Bericht und Antrag einzubringen betr. ein Gesetz über Kontrole und Gewährleistung für Gold- und Silberarbeiten.
>
> Postl-Slg. n. F. 181.

Des Fernern ging den BBehörden im Jahre 1877 eine mit 2154 Unterschriften versehene Petition von Uhrenfabrikanten, Schalenmachern und Uhrenmachern aus Kantonen der französischen Schweiz zu, in welcher ein Gesetz über die Kontrolirung von Gold- und Silberwaaren erbeten wurde, und es sprachen sich zahlreiche öffentliche Versammlungen, welche in den bei der Frage beteiligten Hauptorten abgehalten wurden, insgesammt für den Erlass eines schweizerischen Gesetzes über diesen Gegenstand aus.

Von der Voraussetzung ausgehend, dass die interessirten Kantone von sich aus Gesetze über den Handel mit Edelmetallen erlassen würden, sahen die BBehörden im Jahre 1880 bei Erlass des BG über die Kontrolirung des Feingehalts der Gold- und Silberwaaren von dem Erlass eines Gesetzes über den Handel mit Edelmetallen vorläufig ab. Die Kantone erliessen jedoch diese Gesetze

Digitized by Google

nicht. In Erwägung, dass jede Gesetzgebung, welche irgend einen Teil der Schweiz, in welcher die Uhrenindustrie und die Bijouterie betrieben werden, unbeachtet liesse, keine genügenden Resultate erzielen könnte, wurde die Frage wieder vor die BBehörden gebracht.

Der NR nahm den 12. Dez. 1884 eine von Tissot und Konsorten gestellte Motion an, des Inhalts:

> Der BR ist eingeladen, zu prüfen, ob nicht ein BG über Kauf und Verkauf von Gold- und Silberwaaren auszuarbeiten sei, um der Industrie, sowie den Meistern und Arbeitern, welche solche Waaren verarbeiten, die erforderliche Sicherheit zu gewähren.
>
> Postl-Slg. n. F. 328.

Nach Prüfung der Angelegenheit legte der BR der BVers. den 27. Nov. 1885 eine Botsch. und einen BGEntw. über den Handel mit Gold- und Silberabfällen vor. Dieser Entw. war die Grundlage des genannten BG vom 17. Juni 1886.

12. Subventionirung von Handelsmuseen. Infolge der von der BVers. den 21. Dezember 1888 erfolgten Annahme eines Postulates Gobat wurde der BR eingeladen, zu untersuchen, ob nicht die Handelsmuseen der Unterstützung des Bundes teilhaftig werden sollen (Post-Slg. n. F. 407). In seinem hierauf erstatteten Ber. vom 19. März 1889 an die BVers. stellte der BR, der von der schweiz. Handelskammer vertretenen Ansicht beipflichtend, den Antrag:

> Die Gründung von Handelsmuseen ist der Privattätigkeit zu überlassen.
>
> Der BBeschl. vom 18. Dez. 1884 betr. Vertretung der schweiz. wirtschaftlichen und kommerziellen Interessen im Auslande (A. S. n. F. VII 796) findet auch auf die Gründung solcher Institute analoge Anwendung. Demnach kann Handelsmuseen, die zur allgemeinen Förderung des schweiz. Handels ins Leben gerufen werden, auf gestelltes Ansuchen finanzielle oder anderweitige Unterstützung bewilligt werden, wenn dieselben sich nach der von den BBehörden vorzunehmenden Prüfung als nützlich und notwendig herausstellen.

Von diesem Antrag nahm die BVers. den 30. März, 6. April 1889 in genehmigendem Sinne Kenntnis.

B 1890 II 427.

In seinem Berichte hebt der BR hervor, dass es nicht angezeigt erscheine, dass vom Bunde auf seine Kosten und offiziell

Digitized by Google

Handelsmuseen ins Leben gerufen werden. Denn es ist - sagt der BR a. O. — bisher als Grundsatz beobachtet worden, dass der Staat nur da und nur insoweit ins wirtschaftliche Leben eingreife, als die Kräfte der Privaten nicht ausreichen. Wir glauben daher, dass der Bund nicht offizielle Handelsmuseen gründen soll, dass er aber, wenn Gruppen von Industrien und Gewerben solche Museen für ihren Interessenkreis ins Leben rufen wollen, sie unterstützt, wenn sich nach vorgenommener Untersuchung herausstellt, dass sie wirklich im allgemeinen Interesse des Landes liegen.

B 1889 I 647, II 128; 1890 I 84; vgl. sodann B 1884 IV 128; 1885 IV 128.

13. Gewerbeordnung. Der Bund hat nicht die Kompetenz, eine umfassende Gewerbeordnung zu erlassen.

Ständer. Komm.-Bericht vom 23. Nov. 1876 zum Fabrikgesetz (Kappeler), B 1876 IV 555.

Der Bund könnte allerdings auf dem Wege der BGesetzgebung einzelne Teile einer Gewerbeordnung durchführen, ohne mit der bestehenden BV in Widerspruch zu kommen. Man kann das eidg. OR erweitern in dem Sinne, dass in demselben auch das Verhältnis zwischen Meister und Lehrling geregelt wird.[1]) Ferner bestehen schon Teile einer Gewerbeordnung: Fabrikgesetz, Haftpflichtgesetz. Weitergehende Wünsche aber, wie Kreirung von Innungen, Aufstellung eines Normalarbeitstages für das Gewerbe, Verpflichtung zum Schulbesuch, obligatorische Einführung von Prud'hommes etc. rufen einer Revision der BV.

BR in der Botsch. über die gewerbliche Enquête vom 20. Nov. 1883 und Bericht der nationr. Komm. vom 8. März 1884 (Gonzenbach), B 1883 IV 588 ad 16, 1884 I 465 ad 16; vgl. 1884 II 885.

14. Obligatorische Berufsgenossenschaften. Nach der Ansicht des eidg. Industrie- und Landwirtschaftsdep., welche in einem Kreisschr. dieses Departements vom 6. Aug. 1889 enthalten ist, würde weder eine kantonale noch eine eidg. Gesetzgebung behufs Einführung obligatorischer Berufssyndikate ohne Revision der BV zulässig sein. Durch eine Revision der BV könnte allerdings die Verfassungsmässigkeit hergestellt werden,

[1]) Es hat auch der NR mit Beschl. vom 18. März 1884 den BR eingeladen, zu untersuchen und Bericht und Antrag zu bringen, ob nicht die gesetzliche Regulirung der Verhältnisse zwischen Meister und Lehrling und Meister und Gesellen stattfinden soll, Postl-Slg. n. F. 321. — Bis jetzt hat der BR eine Vorlage über diesen Gegenstand bei der BVers. nicht eingebracht, weil seither die Frage der Ausdehnung der Kompetenz des Bundes zum Erlass einer allgemeinen Gewerbeordnung in Anregung gebracht worden ist. — Vgl. B 1886 I 263, 1887 III 69, 1888 III 266, 1889 I 686, III 162, 1890 I 697.

Digitized by Google

dagegen würden mit den auf Grund einer solchen Revision eingeführten obligatorischen Berufsverbänden die in Art. 31 der BV gewährleistete Freiheit des Handels und der Gewerbe und die in Art. 1 des eidg. OR stipulirte Freiheit der Vertragschliessung schwinden.

B 1889 III 1080.

Den 17. Juni 1889 hatte der StR die Motion Cornaz angenommen, durch welche der BR eingeladen wurde, die Frage der obligatorischen Berufsgenossenschaften in ihrer Gesammtheit und insbesondere in der Richtung zu prüfen, ob nicht in das eidg. Fabrikgesetz vom 23. März 1877 (A. S. n. F. III 241) als Kapitel III a, Art. 16ª, eine Zusatzbestimmung folgenden Inhalts aufzunehmen sei: «Die Kantone sind ermächtigt, für die Bedürfnisse gewisser Industrien obligatorische Berufsverbände zu schaffen». Indem mittelst des genannten Kreisschr. das eidg. Industriedep. den Kantonen diese nebst andern Motionen mitteilt, hebt dasselbe gleichzeitig hervor, dass der Ursprung der Motion in den Verhältnissen der jurassischen Uhrenindustrie liege, dass aber auf kantonalem Boden schwerlich die erwarteten Resultate zu erreichen wären.

B 1889 III 1075, 1890 I 698.

15. Bestimmungen über Sonntags- und Nachtarbeit zu erlassen, hat der Bund keine Befugnis ausser bei denjenigen Etablissementen, die dem BG betr. die Arbeit in den Fabriken vom 23. März 1877 (A. S. n. F. III 241) unterstellt sind.

BR den 10. Dez. 1889 in Beantwortung einer Petition von Bäckern, des Inhalts, es solle die tägliche Arbeitszeit im Bäckereigewerbe auf 14 Stunden im Maximum festgesetzt und die Sonntagsarbeit verboten werden; die Gesetzgebung über das Gewerbewesen im allgemeinen steht den Kantonen zu, B 1889 IV 1173.

16. Ankündigung und Vertrieb sog. Geheimmittel. Mit Botsch. vom 12. Nov. 1879 unterbreitete der BR der BVers. in Anwendung von Art. 31 litt. c (jetzt litt. e) der BV den Entw. eines BG betr. Ankündigung und Vertrieb von sog. Geheimmitteln, Patentmedizinen und Spezialitäten. Mit Beschl. vom 16. Dez. 1879 trat der StR auf den Entw. ein, der NR beschloss jedoch den 18. und 25. Juni 1880 Nichteintreten, und den 1. Juli stimmte ihm der StR bei.

Die Kompetenz des Bundes zum Erlass eines solchen Gesetzes begründete die nationr. Komm. in ihrem Bericht vom 16. Juni 1880 (Tschudy) folgendermassen:

Art. 31 der BV vindizirt das Recht in seiner litt. b (jetzt d) gegenüber der Gewerbefreiheit sanitätspolizeiliche Massregeln gegen Epidemien und Viehseuchen aufzustellen. Art. 69 sodann teilt dieses Recht

Digitized by Google

ausdrücklich dem Bunde zu. Dadurch will die BV dem Bunde offenbar das Recht einräumen, die Gesundheit des Volkes und der Tiere durch allgemeine Gesetze und Verfügungen zu schützen, weil eben der Natur der Sache nach der Bund dazu besser befähigt ist als die Kantone mit ihren oft kleinen und durch zerrissene Grenzen umfangenen Gebieten. Der Art. 31 beschränkt aber die Gewerbefreiheit nicht nur durch seine litt. b (jetzt d), sondern auch durch litt. c (jetzt e), welche im allgemeinen Verfügungen über Handel und Gewerbe vorbehält. Und wo sind nun solche Verfügungen resp. gesetzliche Bestimmungen notwendiger und besser angewendet, als bei einem Gewerbe, wie der Handel mit Geheimmitteln, wo es nicht nur auf Täuschung durch prahlerische Ankündigungen und Versprechungen abgesehen ist, sondern wo nachgewiesenermassen sanitarische und moralische Schädigungen sehr oft eintreten, und wo es zumeist durch wucherische Preise, die oft an Betrug grenzen, auf finanzielle Ausbeutung des Publikums abgesehen ist?

Wenn dem Bunde nach Art. 34 der BV das Recht zukommt, gegen einzelne Industriezweige zur Sicherung der Gesundheit der Arbeiter Gesetze zu erlassen, ja einzelne Fabrikationszweige, wie die Erzeugung und den Verkauf von Zündhölzchen mit gelbem Phosphor[1]), gänzlich zu unterdrücken, so muss ihm unzweifelhaft auch das Recht zustehen, gegen die Geheimmittelfabrikation vorzugehen, durch welche die Gesundheit und das Leben von Hunderten und Tausenden bedroht sind.

Nach Art. 33, Abs. 2 der BV hat der Bund das Recht, die Bedingungen festzustellen, welche Aerzte, Apotheker und Tierärzte zu erfüllen haben, wenn sie im Gebiete der Eidg. ihre Kunst ausüben und sich mit der Gesundheit und dem Leben von Menschen und Tieren beschäftigen wollen. Wie sollte nun dem gleichen Bunde das Recht mangeln, gegen die Geheimmittelfabrikanten, die sich ja auch mit der Gesundheit von Menschen und Tieren zu schaffen machen, die nötigen Sicherheitsmassregeln vorzuschreiben. B 1880 III 530.

Der bundesr. Entw. enthielt folgende Bestimmungen:

Art. 1. Der Vertrieb, einschliesslich der Ankündigung von allen zu Heilzwecken bestimmten sog. Geheimmitteln, Patentmedizinen und Spezialitäten, sowie überhaupt von solchen arzneilichen Erzeugnissen, die in besonderer Form oder Packung mit oder ohne Angabe ihrer Zusammensetzung ausgeboten werden, unterliegt im Gesammtgebiete der Eidg. der Ueberwachung durch die BBehörde und die Behörden der Kantone.

---

[1]) Das BG vom 23. Dez. 1879 betr. Fabrikation von Phosphorzündhölzchen und Phosphorstreichkerzchen (A. S. n. F. V 31) ist durch das BG vom 22. Juni 1882 betr. Fabrikation und Verkauf von Zündhölzchen (A. S. n. F. VI 499, Art. 1, Wolf I 298) aufgehoben worden.

Digitized by Google

Art. 2. Von der Ankündigung und dem Vertriebe sind diejenigen Geheimmittel, Spezialitäten u. s. w. auszuschliessen:

a. welche giftige oder scharfwirkende Stoffe enthalten und daher bei ihrem Gebrauche Gesundheitsschädigungen, bezw. Vergiftungen zu bewirken geeignet sind;

b. welche durch ihren Verkaufspreis und dessen Verhältnis zum wirklichen Werte sich lediglich als Mittel zur Ausbeutung des Volkes darstellen;

c. deren Auskündung eine Verletzung der öffentlichen Sittlichkeit in sich schliesst;

d. welche auf die Heilung von ansteckenden Krankheiten abzielen sollen.

Den Geheimmitteln u. s. w. gleich werden behandelt Druckschriften, in welchen Heilmittel oder Behandlungsarten empfohlen werden, insofern dieselben nach der einen oder andern der unter a bis d aufgeführten Richtungen hin das öffentliche Interesse gefährden.

Art. 3. Der Detailverkauf (Handverkauf) aller von der kompetenten Behörde vom Vertriebe nicht ausgeschlossenen, im Art. 1 erwähnten medizinisch-pharmazeutischen Spezialitäten bleibt auf die unter der Aufsicht der kantonalen Sanitätsbehörden stehenden Verkaufsstellen, d. h. auf die öffentlichen Apotheken, sowie, nach Massgabe der kantonalen Vorschriften, auf die ärztlichen und tierärztlichen Privatapotheken beschränkt.

Eine Ausnahme von dieser Bestimmung ist zulässig für hygieinische, diätetische und kosmetische Mittel, welche im übrigen durch die kompetente Behörde ebenfalls den Vorschriften dieses Gesetzes unterworfen werden können, insoweit dies aus Rücksichten der öffentlichen Gesundheitspflege geboten erscheint.

Art. 4. Zur Vollziehung des Art. 2 hievor ernennt der BR eine Komm. von Fachmännern, welche dem eidg. Dep. des Innern unterstellt ist, und deren Tätigkeit durch eine Vollz.-Verord. geregelt wird.

Art. 5. Die vom Dep. des Innern reglementsgemäs ausgesprochenen und eventuell vom BR bestätigten Verbote sind für alle Kantone verbindlich.

Sie werden periodisch vom eidg. Dep. den Kantonen amtlich zur Kenntnis gebracht, welche in der ihnen geeignet scheinenden Weise, immerhin innert der Frist von 14 Tagen, die Verbote öffentlich bekannt machen. Dieselben treten in den einzelnen Kantonen 14 Tage nach deren öffentlicher Bekanntmachung in Kraft.

Die Kantone sorgen dafür, dass die Verbote beobachtet und Widerhandlungen gegen dieselben zur Anzeige und Bestrafung gebracht werden.

Digitized by Google

Art. 6. Uebertretungen der in Kraft getretenen Verbote sind von den zuständigen kantonalen Polizei-, bezw. Gerichtsbehörden mit Busse von Fr. 20 bis Fr. 200 zu bestrafen.

Mit der Strafe ist Konfiskation der verbotenen Artikel zu verbinden.

Für Auskündigungen in Zeitungen haften die Verleger derselben.

Die Vorschriften der kantonalen Straf- und Zivilgesetze betr. Körperverletzungen und Gesundheitsschädigungen, Betrug u. s. w. bleiben vorbehalten. Dagegen treten die kantonalen Polizeivorschriften, soweit sie mit dem gegenwärtigen Gesetze im Widerspruch stehen, mit dessen Inkrafttreten ausser Wirksamkeit.

Art. 7. (Referendumsvorbehalt).

B 1879 III 676, 668; vgl. 1878 II 594, 1879 II 205, 1880 II 34; Uebers. Verh. d. BVers. Juni 1880, No. 6.

VII. Nahrungsmittelpolizei.

BV Art. 31, litt. e.

17. Infolge des von Frankreich erlassenen Verbots der Einfuhr von gesalzenem Schweinefleisch aus den Vereinigten Staaten von Nordamerika wurde der BR infolge einer Motion Estoppey durch Beschl. des StR vom 24. Febr. 1881 eingeladen, zu prüfen, ob es nicht angemessen wäre, geeignete Massnahmen zur Verhütung des Imports oder der Konsumation von trichinenhaltigem amerikanischem Schweinefleisch entweder selbst zu treffen oder deren Anordnung durch die Kantone zu veranlassen.

Uebers. Verh. d. BVers. März 1881, No. 37, Postl-Slg. n. F. 228.

Der BR gelangte bei der hierauf veranstalteten Untersuchung zur Bestätigung seines schon im Jahre 1879 aufgestellten Satzes, dass die bisherigen Erfahrungen weder ein Verbot des Imports motiviren, noch eine obligatorische Trichinenschau gegenüber dem amerikanischen Schweinefleisch angezeigt erscheinen lassen. Trotz des starken Konsums von amerikanischem Schweinefleisch und trotz der relativen Häufigkeit der Trichinen in demselben sind nämlich bisher in Europa Schädigungen durch dasselbe sehr selten bekannt geworden, und bei den wenigen bisher in der Schweiz konstatirten Fällen von Trichinosis ist der Ursprung der letztern aus amerikan. Fleische ausgeschlossen, so dass es sich nicht rechtfertigen liesse, den Import eines namentlich für die ärmere Klasse der Bevölkerung in neuerer Zeit sehr wichtig gewordenen Nahrungsmittels zu verbieten. Hinwieder bietet den bisherigen Erfahrungen zufolge die Trichinenschau, da sie sich der Natur der Sache nach nur auf aus-

Digitized by Google

gewählte Stücke, und bei diesen nur auf einzelne Teile beschränken kann, gegen Trichinose nicht die nötige Gewähr. Das einzige Korrektiv gegen diese Krankheit liegt vielmehr in dem genügenden Kochen des Schweinefleisches, worauf der BR die Kantone mit Kreisschr. vom 3. Juni 1881 zu Handen ihrer Bevölkerungen aufmerksam machte.

B 1882 II 40, das genannte Kreisschr., B 1881 III 94; vgl. 1879 II 183, 1880 II 33, 1881 I 504, 1883 II 991.

18. Den 30. Juni 1882 nahmen die eidg. Räte folgendes Postulat an:

> Der BR wird eingeladen, über die Frage Bericht zu erstatten, ob es nicht angezeigt und vom verfassungsmässigen Standpunkt aus zulässig sei, von Bundes wegen die nötigen Massnahmen zu treffen, um die Konsumenten vor gefälschten oder gesundheitsschädlichen Getränken zu schützen. A. S. n. F. VI 267, Postl-Slg. n. F. 289.

Der BR beantragte in seinem Geschäftsbericht über das Jahr 1883, es sei dem Postulate keine weitere Folge zu geben, jedoch die Kompetenz des Bundes zur Aufstellung gesetzlicher Bestimmungen gegen unehrliche Konkurrenz (concurrence déloyale) vorzubehalten. Die BVers. genehmigte den 27. Juni 1884 diesen Antrag gleichzeitig mit Genehmigung des Geschäftsberichtes des BR.

In seiner Begründung wies der BR darauf hin, dass, mit Rücksicht auf die in weitaus den meisten Kantonen bestehenden gesetzlichen Bestimmungen, welche den Schutz der Konsumenten vor gefälschten oder gesundheitsschädlichen Getränken im Auge haben, vom eidg. Dep. des Innern beantragt werde, dem Postulate vom Standpunkte des Sanitätswesens aus keine weitere Folge zu geben, und dass auch die KReg. die Notwendigkeit, bezügliche Gesetzesbestimmungen von Bundeswegen zu erlassen, nahezu einstimmig verneint hatten.

Im weitern ist die Frage, ob die Eidg. kompetent sei, gegen Fälschung, Verfälschung, betrügliche Bezeichnung u. s. w. von Nahrungsmitteln Strafbestimmungen zu erlassen, vom eidg. Justiz- und Polizeidepartement verneint worden. Dem Bunde stehe nämlich nach Art. 69 der BV nur die Gesetzgebung zu, über die gegen gemeingefährliche Epidemien und Viehseuchen zu treffenden gesundheitspolizeilichen Verfügungen, während sodann allerdings Bestimmungen betr. betrügliche Konkurrenz in das Gebiet des Obligationenrechts einschlagen (vgl. auch eidg. OR Art. 50).

Digitized by Google

Was endlich die Frage einer bezüglichen Intervention des Bundes auf dem Wege der Zollgesetzgebung und der Zollkontrole betrifft, so ist es nicht denkbar, dass neben all den verschiedenen Obliegenheiten des eidg. Zolldepartements auch noch eine erspriessliche Ueberwachung der Einfuhr von gesundheitswidrigen Getränken oder Lebensmitteln durch das Zolldepartement möglich wäre.

B 1883 II 45, 832, 1884 II 22, 568, 713, 939.

Seither haben die eidg. Räte folgende zwei Postulate angenommen; Beschl. des NR vom 29. Juni 1887:

> Der BR ist eingeladen, zu untersuchen und darüber Bericht zu erstatten, wie auf dem Wege der BGesetzgebung die kantonalen Vorschriften betr. Herstellung und Verkauf gesunder und unverfälschter Nahrungs- und Genussmittel und gewisser Gebrauchsgegenstände, namentlich auch in der Richtung zu ergänzen seien, dass der Hersteller und Verkäufer seine Waare mit ihrem wahren Namen zu bezeichnen hätte. Postl-Slg. n. F. 385.

BBeschl.[1]) vom 26. Juni 1889:

> Der BR wird eingeladen, mit möglichster Beförderung ein BG über den Weinhandel auszuarbeiten und den Räten zu unterbreiten.
>
> Postl-Slg. n. F. 429, vgl. Uebers. Verh. d. BVers. Juni 1889, No. 54.

19. Der Bund hat keine Kompetenz, das Schlachtverfahren zu regeln, da dieses weder auf Verbreitung von Viehseuchen (Art. 69), noch auf die Zuträglichkeit des Fleisches als Nahrungsmittel (Art. 31) irgend welchen Einfluss ausübt.

BR in seiner Antwort vom 19. Juli 1887 an den Vorstand des schweiz. Tierschutzvereins, welcher an den BR zum Zweck der Unterdrückung der israelitischen Schlachtmethode den 27. April 1886 das Gesuch gerichtet hatte,

---

[1]) Der BR hat selbst dieses Postulat angeregt; er sagt in seiner Botsch. vom 11. Juni 1889 betr. die provisorische Handelskonvention mit Griechenland folgendes: Wenn die Produzenten von Naturwein den Schutz des Staates gegen eine illoyale Konkurrenz anrufen, so ist dies vollständig gerechtfertigt. Es darf nicht zugegeben werden, dass unter der Benennung « Naturwein » Trockenbeer- oder Kunstwein verkauft und dadurch das Publikum irregeleitet und unser Weinbau durch eine solche Konkurrenz geschädigt wird. In neuerer Zeit sind einige Kantone mit der Aufstellung von gesetzlichen Vorschriften über den Weinhandel vorgegangen, aber es kann nur durch ein einheitliches Gesetz verhindert werden, dass Trockenbeer- und Kunstwein als Naturwein auf den Markt gelangen, den Produzenten des letztern schädigen und den Konsumenten täuschen. Die Kompetenz zu einem solchen BG liegt in Art. 31, litt. c, und Art. 64 der BV. Wir halten dafür, dass mit möglichster Beförderung ein einheitliches Gesetz über den Weinhandel aufgestellt werden sollte, B 1889 III 591.

Digitized by Google

der BR wolle dafür sorgen, dass auf dem ganzen Gebiet der Eidg. das Töten von Schlachtvieh in öffentlichen Schlachthäusern und den Privatschlächtereien ohne vorgängige Betäubung der Tiere durch Schlag oder Schuss verboten werde, B 1888 II 698, vgl. No. 724.

VIII. Unterrichtswesen.

BV Art. 27. — Vgl. unten Teil IV, Abschn. VIII, Kap. 1: Volksschule.

20. Subventionirung permanenter Schulausstellungen. Ueber die Frage der Beteiligung des Bundes an den permanenten Schulausstellungen durch deren Subventionirung bemerkt der BR in seiner Botsch. vom 23. Nov. 1880 an die BVers, die ihn hierzu durch ein den 17. Dez. 1879 angenommenes Postulat eingeladen hatte:

Wenn auch die Sorge für das Schulwesen den Kantonen obliegt, so hat immerhin der Bund daran ein mächtiges Interesse: ein allgemeines, weil es sich dabei um die Wolfahrt des Schweizervolkes handelt, und ein besonderes, weil ihm durch die Verfassung Recht und Pflicht auferlegt ist, darüber zu wachen, dass die Jugend in allen Kantonen einen genügenden Unterricht erhält. Es ist nicht leicht, hier gesetzgeberisch richtig einzugreifen, und noch schwerer dürfte es sein, mit Gesetz und Vorschriften zu ersprieslichen Resultaten zu kommen, wenn nicht die Behörden, welche sie auszuführen haben, und das Volk selbst Mittel und Wege klar erkennen und von der Zweckmässigkeit und praktischen Brauchbarkeit der verlangten Verbesserungen sich selbst überzeugen können. Wenn es ein einfaches und probates Mittel gibt, diese Vorbedingungen herbeizuführen, so sind es die Schulausstellungen, und es ist gewiss gerechtfertigt, wenn der Bund sich dafür interessirt und das Zustandekommen dieser Einrichtungen durch bescheidene Beiträge erleichtert.

Dabei kann es sich nicht nur um die Subventionirung eines einzigen pädagogischen Museums handeln; denn wir sind der Ansicht, dass dem schweiz. Schulwesen dermalen viel mehr gedient ist, wenn in verschiedenen Teilen unseres Landes solche Anstalten entstehen und sich entwickeln, selbst wenn dieselben einfacher und beschränkter bleiben, und wir können nur wünschen, dass die Bestrebungen kräftig fortgeführt werden. Selbstverständlich kann der Bund nur unterstützend eingreifen, und wenn er das irgendwo tun soll, so muss nachgewiesen sein, dass die Anstalt an Gemeinden, Kanton und Privaten einen sichern Halt hat, eine richtige Organisation und ein den Verhältnissen entsprechendes Programm besitzt und Gewähr für zweckmässige Verwendung der BUnterstützung bietet.

Die BVers. nahm den 17., 23. Dez. 1880 in genehmigendem Sinne Vormerkung von der Botsch. des BR; sie gewährt an die

Digitized by Google

verschiedenen permanenten Schulausstellungen in der Schweiz jährliche Beiträge. [1])

B 1880 IV 448, 440; Postl-Slg. n. F. 192 (A. S. n. F. IV 401); Uebers. Verh. d. BVers. Dez. 1880, No. 11, B 1880 II 14; vgl. 1876 II 339, 1889 I 495, 1890 I 573.

21. Subventionirung landwirtschaftlicher Mittelschulen. Es ist die Frage aufgeworfen worden, ob der Bund die Kompetenz habe, landwirtschaftliche Mittelschulen zu unterstützen, nachdem ihm der Art. 27 der BV nur die Befugnis einräume, höhere Unterrichtsanstalten zu errichten und zu unterstützen.

Wir halten dafür — sagt der BR in seiner Botsch. vom 4. Dez. 1883 an die BVers. — dass es sich hier wie mit den übrigen Subventionen für Massnahmen und Einrichtungen der Kantone verhält. Eine Pflicht kann aus der Verfassung zu Gunsten derselben ebensowenig abgeleitet werden, als aus der Ermächtigung, höhere Anstalten zu unterstützen, das Verbot abgeleitet werden kann, das von den Kantonen organisirte mittlere Unterrichtswesen mit eidg. Subventionen zu bedenken.

B 1883 IV 872; vgl. BB vom 27. Juni 1884 betr. Förderung der Landwirtschaft durch den Bund Art. 3, A. S. n. F. VII 606, Wolf I 725 (oben No. **6**).

22. Gewerbliche und industrielle Berufsbildung.

BBeschl. betr. die gewerbliche und industrielle Berufsbildung vom 27. Juni 1884, A. S. n. F. VII 613, Wolf I 865. — Botsch. des BR über die gewerbliche Enquête vom 20. Nov. 1883, B 1883 IV 547; Ber. der Komm. des NR vom 8. März 1884, B 1884 I 449; Ber. der Komm. des StR vom 3. Mai 1884, B 1884 II 877. Regl. des BR vom 27. Jan. 1885 über Vollziehung des BB, A. S. n. F. VIII 26, Wolf I 866; Kreisschr. des BR hierzu vom 27. Jan. 1885, B 1885 I 263; vgl. 1885 II 291, III 755; über die BSubventionen vgl. B 1886 III 345, 1887 I 393, 1888 II 31, 1890 I 709, IV 992 (Budgetansatz für 1891 Fr. 420,000); vgl. Verord. und Regl. für die Ausstellnng der vom Bunde subventionirten gewerbl. Fortbildungsschulen, Handwerkerschulen und gewerbl Zeichnungsschulen vom 26. Febr., 5. März 1890, B 1890 I 946, 949. Ueber die Stellung einer zu gründenden Kunstschule im Kanton Tessin, Postl-Slg. n. F. 352 (Motion Riniker und Kons.), hierzu BR-Botsch. vom 3. Juni 1887, B 1887 III 527—542; vgl. No. **143**. [2])

[1]) Im Büdget für das Jahr 1891 findet sich ein Beitrag von Fr. 5000 für permanente Schulausstellungen, B 1890 IV 862; vgl. B 1876 IV 354, 1877 II 86.

[2]) Vgl. ferner Botsch. und BB-Entw. des BR vom 18. Nov. 1890 betr. Förderung der kommerziellen Bildung, wonach die Bestimmungen der BB vom 27. Juli 1884 auf die kommerziellen Bildungsanstalten analoge Anwendung finden sollen, B 1890 IV 1081 (nebst Beilage enthaltend eine Uebersicht über die von den Kantonen getroffenen Einrichtungen betr. den kaufmännischen Unterricht, a. O. 1092); vgl. B 1890 I 84, II 428.

Digitized by Google

Die BVers. erliess den 27. Juni 1884 den BB betr. die gewerbliche und industrielle Berufsbildung, dessen Art. 1 und 2 festsetzen:

Art. 1. Zur Förderung der gewerblichen und industriellen Berufsbildung leistet der Bund an diejenigen Anstalten, welche zum Zwecke jener Bildung errichtet sind oder errichtet werden, Beiträge aus der Bundeskasse.

Wenn eine Anstalt noch andere als diese Berufsbildung, z. B. die allgemeine Bildung, zum Ziele hat, so wird der Beitrag des Bundes nur für erstere ausgerichtet.

Art. 2. Als Anstalten für die gewerbliche und industrielle Ausbildung sind zu betrachten: die Handwerkerschulen, die gewerblichen Fortbildungs- und Zeichnungsschulen, auch wenn sie in Verbindung mit der Volksschule stehen; die höheren industriellen und technischen Anstalten, die Kunst- und Fachschulen, die Muster-, Modell- und Lehrmittelsammlungen, die Gewerbe- und Industriemuseen.

Auf Grund des von der BVers. den 28. April 1882 angenommenen Postulates:

Der BR ist eingeladen, eine Untersuchung über die Lage derjenigen Industrien und Gewerbe zu veranstalten, welche sich über die Handelsverträge beschweren, und zu prüfen, in welchem Masse zur Hebung dieser Industrien und des Handwerks beigetragen werden könnte, sei es durch Umarbeitung des Zolltarifs, sei es durch Unterstützung von Handwerker- und Kunstgewerbeschulen, sei es durch andere Mittel,

Postl-Slg. n. F. 273, B 1883 II 193.

hatte der BR eine gewerbliche Enquête vorgenommen. Im Anschluss an seine Botsch. über diese gewerbliche Enquête vom 20. Nov. 1883 legte der BR der BVers. einen BBeschl.-Entw. betr. die gewerbliche und industrielle Berufsbildung vor. Die Kompetenz des Bundes aber zur Unterstützung des gewerblichen Bildungswesens begründet der BR in der genannten Botsch. in folgender Weise:

Die Mitwirkung und Unterstützung des Bundes wird zur Hebung der gewerblichen und industriellen Bildung und damit im Interesse des gemeinsamen Woles angerufen. Nun heisst es in Art. 2 der BV ausdrücklich, dass der Bund die Beförderung der gemeinsamen Wolfahrt der Eidgenossen zum Zwecke habe. Diese Bestimmung rechtfertigt die Unterstützung des Bundes beim gewerblichen und industriellen Bildungswesen.

Digitized by Google

In Beziehung auf Art. 27 der BV ist vor allem ins Auge zu fassen, dass es sich mit dem Vorschlage nicht um die allgemeine, sondern einzig um die gewerbliche und industrielle Berufsbildung handelt. Es gibt nun solche Bildungsanstalten, welche vom Staate, von Ortschaften, von Vereinen und Privaten und endlich solche, welche durch gemeinsames Zusammenwirken dieser Faktoren ins Leben gerufen worden sind. In keinem Falle sind konstitutionelle Bedenken geltend gemacht worden, und wenn nunmehr der Bund mit seiner Unterstützung hinzutritt, so liegt unseres Erachtens in Art. 27 hiefür weder ein Gebot noch ein Verbot.

Den Kantonen werden durch den BBeschl. keine Rechte weggenommen; derselbe steht somit auch in keiner Weise in Widerpruch mit Art. 3 der BV. Es wird kein Kanton gezwungen, die vom Bunde zur Unterstützung des gewerblichen und industriellen Bildungswesens anerbotene Hand anzunehmen, sondern es wird jedem derselben freigelassen, von sich aus und ohne Unterstützung des Bundes jene Bildung auf die Höhe der Zeit zu bringen und sie dort zu erhalten. B 1883 IV 593.

Der Ber. der ständer. Komm. vom 3. Mai 1884 (Olivier Zschokke) enthält über die Frage, ob der Bund berufen sei, durch Förderung der gewerblichen Bildung die Notlage des Handwerks und der Gewerbe zu entfernen und auf diese Weise helfend einzutreten, folgende Bemerkungen:

Wir teilen die Ansicht des BR und des NR, welche diese Frage bejahen und sich hiebei auf Art. 2 der BV stützen, vollständig, nachdem durch die gewerbliche Enquête der Nachweis voll erbracht worden ist, dass die Wolfahrt eines grossen Teiles unseres Volkes durch Verhältnisse gefährdet erscheinen, welche abzuändern ausser seiner Macht liegt.

Nach unserer Ansicht ist es nicht Aufgabe des Bundes, durch direkte Einwirkung in den Kantonen das Bestreben für Verbesserung des Realschulwesens wachzurufen. Es muss sicher hiezu die Initiative aus dem Bedürfnisse des Volkes, bezw. aus dem staatlichen Leben der Kantone hervorwachsen. Auch hier ist es angezeigt, dass man sich an das bereits Bestehende anschliesse und dasselbe weiter fortbilde. Dagegen muss als ebenso berechtigt bezeichnet werden, dass der Bund stets ein offenes Auge dafür behält, ob seine Subventionen im speziellen gut verwendet werden, mit andern Worten, dass er eine sachgemässe Kontrole führe, wie er solche auch bei andern Subventionirungen (z. B. Flusskorrektionen u. s. w.) stets ausgeübt hat .... Die BV von 1874 hat den Boden des Rechtsstaates, welcher die sog. Manchesterideen als massgebend anerkennt, verlassen, und das Volk anerkennt

Digitized by Google

heute faktisch die Förderung der gemeinsamen Wolfahrt der Eidgenossen auch in denjenigen Punkten, welche in der Verfassung nicht speziell und wörtlich erwähnt sind. B 1884 II 892.

23. Das Gesuch des schweiz. Vereins zur Förderung der Knabenarbeitsschulen vom 16. April 1888, in welchem eine Erweiterung des Art. 2 des BBeschl. vom 27. Juni 1884 (No. **22**) in dem Sinne angeregt wurde, dass den Handarbeitsschulen für Knaben in gleicher Weise wie den Fortbildungsschulen eine BUnterstützung gewährt würde, lehnte die BVers. mit Beschl. vom 30. März 1889 auf Antrag des BR ab:[1])

Wenn wir ein Hindernis — sagt der BR in seinem Ber. an die BVers. vom 19. März 1889 — dem Gesuche, um Revision des Art. 2 des BB vom 27. Juni 1884 zu Gunsten der Knabenarbeitsschulen zu entsprechen, darin erblicken, dass letztere nicht die gewerbliche und industrielle Berufsbildung zum Ziele haben, während der BBeschl. einzig und allein der Förderung letzterer gewidmet ist, führt der Umstand, dass der petitionirende Verein und die überhaupt diesfalls in der Schweiz zu Tage tretenden Bestrebungen die Handarbeitsschule als Unterrichtsbestandteil in die Volksschule aufnehmen lassen möchten, (sic) zu einer weitern, nicht minder wichtigen Schwierigkeit. Verfassungsgemäs nämlich ist ja die Fürsorge für das Volksschulwesen Sache der Kantone, und es dürfte keinem Zweifel unterliegen, dass damit eine finanzielle Unterstützung eines Zweiges des Volksschulwesens durch den Bund ausgeschlossen ist, um so mehr, als eine solche ohne die Ausübung einer gewissen Kontrole des Bundes nicht denkbar wäre. B 1889 I 635, 789; 1890 I 713.

24. Von der Erwägung sich leiten lassend, dass seit dem BBeschl. betr. die gewerbliche und industrielle Berufsbildung der Bund zur Hebung dieser Bildung alljährlich so bedeutende finanzielle Opfer (von 1884—1889 gegen Fr. 1,400,000) bringe, dass Gebiete wie die Ausstattung von Handwerkern und Gewerbetreibenden behufs Besuches einer Weltausstellung füglich der kantonalen, kommunalen oder privaten Obsorge überlassen bleiben können, lehnte es der BR den 22. Mai 1889 ab, auf ein Gesuch des leitenden Ausschusses des schweiz. Gewerbevereins betr. Subventionirung von Handwerkern zum Besuch der Pariser Weltausstellung einzutreten.

B 1889 III 73; 1890 I 608.

---

[1]) Der Verein erhielt für das Jahr 1889 einen BBeitrag von Fr. 1000 zur Sammlung der gesammten bezüglichen Litteratur, zur Publikation methodischer Arbeiten und Studienberichte, zur Bildung einer Mustersammlung von Vorlagen und Modellen aus verschiedenen Ländern, B 1890 I 715.

Digitized by Google

25. Gemäs Art. 4 des BBeschl. vom 27. Juni 1884 können sich die Beiträge des Bundes im Maximum bis auf die Hälfte der Summe, welche jährlich von den Kantonen, Gemeinden, Korporationen und Privaten aufgebracht wird, belaufen. Als solche Beiträge können neben den jährlich wiederkehrenden verschiedenen Subventionen die Zinsen von Kapitalien betrachtet werden, welche den Anstalten durch Subskriptionen und Geschenke zukommen, nicht aber diejenigen, welche durch Ersparnisse der Anstalt nach und nach zurückgelegt worden sind. Ebensowenig fallen hier die Schulgelder in Betracht, da unter anderem die BSubvention es ermöglichen soll, dass der Eintritt in die gewerblichen Bildungsanstalten auch Aermeren offen stehe und es sich sonderbar ausnehmen würde, wenn, während einerseits vom Bunde Stipendien an Besucher von Anstalten bewilligt werden, andrerseits die BBeiträge steigen könnten, wenn von diesen nämlichen Zöglingen höhere Schulgelder verlangt würden. Aehnliches gilt von den Eintrittsgeldern in Museen. B 1886 I 266.

26. Der BBeitrag, dessen Maximum im zitirten Art. 4 genau definirt ist, darf in der Regel nur für bestimmte Ausgaben (Art. 7, Abs. 2 des Regl.) verwendet werden. Wenn demnach auch bei der Bewilligung eines Beitrages die Verwendung desselben nicht genau angegeben ist, so können die Anstalten doch genau wissen, wie derselbe zu verwenden ist, ohne dass sie durch diese Bestimmung zu stark eingeengt werden, und immer noch genügend Aktionsfreiheit besitzen (sic). B 1886 I 267.

IX. Erhaltung vaterländischer Altertümer, Gründung eines schweizerischen Landesmuseums.

I. Ber. des BR über Erwerbung der Pfahlbautensammlung von Dr. Gross (in Neuenstadt) vom 25. Nov. 1884, B 1884 IV 562; Ber. des BR an die BVers. über die Aufstellung dieser Sammlung vom 3. März 1885, B 1885 I 511. — Botsch. des BR betr. die Beteiligung des Bundes an den Bestrebungen zur Erhaltung und Erwerbung vaterländischer Altertümer vom 14. Juni 1886, B 1886 II 744; BBeschl. vom 30. Juni 1886, A. S. n. F. IX 62, Wolf I 868, Vollz.-Verord. hierzu vom 25. Febr. 1887, A. S. n. F. X 9; vgl. B 1885 IV 577, 1886 III 256, 1890 I 565.

II. Botsch. des BR über die Frage betr. Gründung eines schweiz. Nationalmuseums vom 31. Mai 1889, B 1889 III 209; Ber. der Mehrheit der Komm. des StR (Muheim) vom 9. Dez. 1889, B 1890 I 105, Antrag der Minderheit dieser Komm., B 1890 I 121; BBeschl. vom 27. Juni 1890, A. S. n. F. 2 S. I 690. — Bewerbungen um den Sitz des Landesmuseums, B 1889 I 491; Ber. des BR vom 29. Nov. 1890, B 1890 V 6, IV 315; Uebers. Verh. d. BVers. Dez. 1890, No. 10; vgl. auch B 1886 I 453, II 442.

Digitized by Google

27. Den 9. Juli 1883 erklärte der NR eine von Prof. Vögelin gestellte Motion erheblich, welcher die Fassung gegeben wurde:

> Der BR wird eingeladen, der BVers. beförderlich Bericht und Antrag zu hinterbringen, ob ein schweiz. Nationalmuseum errichtet werden solle, und welche finanzielle Tragweite ein solcher Beschl. für den Bund haben möchte.[1]) Postl-Slg. n. F. 314.

Den 25. März 1885 erklärte der StR eine Motion Muheim und Rusch in folgender Fassung erheblich:

> Der BR wird eingeladen, gleichzeitig mit der Berichterstattung über das Nationalmuseum Bericht und Antrag zu erstatten, ob und in welcher Weise öffentliche Altertümersammlungen, welche der vaterländischen Geschichte dienen, sowie die Unterhaltung geschichtlicher Baudenkmäler durch Bundesbeiträge zu unterstützen sind.[2]) Postl-Slg. n. F. 341.

Nachdem der BR schon durch BBeschl. vom 16. Dez. 1884 ermächtigt worden war, die Gross'sche Sammlung von Pfahlbautenaltertümern zum Preise von Fr. 60,000 für die Eidgenossenschaft anzukaufen (Uebers. Verh. d. BVers. Dez. 1884, No. 13) und das eidg. Dep. des Innern im gleichen Jahre die Motion Vögelin durch eine Expertenkomm. hatte prüfen lassen, legte der BR mit Botsch. vom 14. Juni 1886 den eidg. Räten den Entw. eines BBeschl. betr. die Beteiligung des Bundes an den Bestrebungen zur Erhaltung und Erwerbung vaterländischer Altertümer vor. Fast unverändert wurde dieser Entw. den 30. Juni 1886 zum BBeschl. von nicht allgemein verbindlicher Natur erhoben; den 25. Febr. 1887 erliess der BR eine Vollz-Verord. zu diesem BBeschl., durch welche eine unter dem eidg. Dep. des Innern stehende eidg. Komm. für Erhaltung schweiz. Altertümer eingesetzt wurde.

---

[1]) Vögelin beantragte den 4. Juli 1883: 1. Die BVers. beschliesst die Errichtung eines schweiz. Nationalmuseums, welches zwei Abteilungen, die kunstgewerbliche und die der historischen Denkmäler, umfasst. — 2. Der BR wird beauftragt, der BVers. beförderlich Bericht und Antrag über die Ausführung dieses Beschl. zu hinterbringen, speziell über die Frage, ob die beiden Abteilungen zu vereinigen seien, und wo sie ihren Sitz haben sollen; Uebers. Verh. d. BVers. Juni 1883, No. 44.

[2]) Muheim und Rusch beantragten den 19. Dez. 1884: Der BR wird eingeladen, Ber. und Antrag zu bringen, ob und in welcher Weise öffentliche Altertümersammlungen, welche der vaterländischen Geschichte dienen, sowie die Unterhaltung geschichtlicher Baudenkmäler durch Bundesbeiträge zu unterstützen sind; Uebers. Verh. d. BVers. März 1885, No. 25.

Digitized by Google

Die staatsrechtlich wichtigen Gesichtspunkte über die vorliegende Frage sind in der genannten Botsch. des BR vom 14. Juni 1886 nur kurz berührt. Die Expertenkomm. hatte an die Spitze ihrer Resolutionen die Erklärung gestellt: die Erhaltung von Denkmälern schweiz. Geschichte und schweiz. Kunstfertigkeit ist ein ernstes Interesse des Landes und eine Mitwirkung des Bundes zu diesem Zwecke in hohem Grade gerechtfertigt; und der BR schliesst hieran an mit den Worten: Gewiss hat die Expertenkomm. in diesen Worten nicht nur der Ueberzeugung der Altertumsfreunde, Kunstforscher und Historiker, sondern einem Gefühle Ausdruck gegeben, das nachgerade in den weitesten Kreisen unseres Landes lebendig geworden ist. Mit steigender Betrübnis und Beschämung wird im ganzen Lande die Kunde von den sich immer wiederholenden Verkäufen unserer Kunstschätze ins Ausland aufgenommen. Man fühlt, dass durch diese nicht endenden Verschleuderungen uns nicht nur ein höchst wertvoller Teil unseres Nationalbesitzes verloren geht, sondern dass dadurch auch unsere Nationalehre Abbruch erleidet ..... Zugleich liegt in der Tatsache dieser allgemein bedauerten Verkäufe ins Ausland der Beweis, dass weder unsere zahlreichen Altertumsvereine noch die kantonalen und lokalen Behörden von sich aus im Stande sind, dem Uebel zu steuern . . . Es hat sich gezeigt, wenn hier eine wirksame Abhilfe getroffen werden soll, so muss eine mit ganz andern Kräften ausgerüstete Instanz ins Mittel treten; und diese kann nur der Bund sein . . . Alle Staaten um uns her anerkennen die Verpflichtung, ihre nationalen Denkmäler zu schützen .. Die Schweiz wird sich dieser in dem Wesen der Kulturstaaten liegenden Aufgaben um so weniger zu entziehen gewillt sein, als die gegenwärtig nicht ungünstige Finanzlage des Bundes uns in den Stand setzt, dieser Aufgabe zu genügen, ohne uns darum auf einem andern Punkte Beschränkungen auferlegen zu müssen. Unterstützt doch der Bund auch die Bemühungen und Erforschung der vaterländischen Geschichte und der heimatlichen Dialekte der deutschen Schweiz. Hier wie dort anerkennt er die Pflicht, kostbare Denkmäler unseres Volkes der Vergangenheit und dem Untergange zu entziehen.

B 1886 II 745.

Durch BBeschl. vom 27. Juni 1890 sodann hat die BVers. auch die Errichtung eines schweiz. Landesmuseums beschlossen.

Digitized by Google

X. Eisenbahnwesen.

BV Art. 26. — BG über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen auf dem Gebiete der schweiz. Eidgenossenschaft vom 23. Dez. 1872, A. S. XI 1. — Vgl. Wolf I (Abschn. XXI) 583—682; Hürlimann, Die eidg. Eisenbahngesetzgebung mit Angabe der Quellen für die Kenntnis der darauf bezüglichen Praxis der BBehörden (bis Ende 1885) Zürich 1887.

28. Bundeskonzession für anormale Bahnen. In einer Botsch. vom 4. April 1862 an die BVers. sprach sich der BR entschieden dafür aus, dass auch die Pferdeeisenbahnen unter das eidg. Eisenbahngesetz fallen, er bejahte daher die Frage der Konzessionsbedürftigkeit dieser Bahnen. Die eidg. Räte verschoben damals die definitive Entscheidung der Frage; sie ermächtigten den 28. Januar 1863 den BR, unvorgreiflich der Hauptfrage über die definitive Anwendung der BGesetzgebung auf Pferdebahnen, die Verhältnisse zwischen Bund und derartigen Unternehmungen provisorisch zu ordnen. Die BBehörden hatten erst in den siebenziger Jahren sich wiederum mit der Frage zu beschäftigen. Der Entwurf des BR (vom 16. Juni 1871) zum geltenden Eisenbahngesetz hatte in in seinem ersten Artikel folgende Bestimmung:

> Für blosse Geleisanlagen, sowie für Bahnunternehmungen, welche weder fremden Grund und Boden benutzen, noch an das allgemeine Eisenbahnnetz anschliessen, bedarf es keiner staatlichen Konzession. Es bleibt den Kantonen überlassen, in Fällen solcher Art zum Schutze der öffentlichen Interessen das Nötige anzuordnen.

Der StR verwarf diese Einschränkung, und der NR nahm sie nicht wieder auf. Damit war aber ausgesprochen, dass die Pferde-Eisenbahnen, die ohnehin weder zu den blossen Geleiseanlagen gerechnet werden dürfen, am allerwenigsten aber fremden Grund und Boden verschonen, den Lokomotivbahnen bezüglich der Konzessionirung gleich gestellt seien. In zwei Botsch. vom 28. Juni 1875 beantragte daher der BR der BVers, zwei BBeschlüsse zu fassen, den einen betr. Konzession einer Pferdeeisenbahn von Bözingen über Biel nach Nidau, den andern betr. Konzession von Pferdeeisenbahnen auf Genfergebiet. Der BR hob hervor, dass die Regierungen von Bern und Genf seiner Anschauung über die Notwendigkeit der Bundeskonzession für Pferdebahnen, gerade wie die Konzessionäre ausdrücklich beigestimmt haben, und dass seine Anschauung namentlich auch durch die Erwägung unterstützt werde, dass die Pferde-

Digitized by Google

bahnen nicht nur bestimmt sind, grossen Städten einen willkommenen Ersatz für Fuhrwerke zu bieten, sondern auch um die Bewohner aus von der Lokomotivbahn abliegenden Landesteilen derselben zuzuführen und daher die nämliche Linie ganz leicht das Gebiet mehr als eines Kantons berühren möchte.

Die BVers. trat dieser Anschauung bei, und erteilte durch BBeschlüsse die betreffenden Konzessionen.

B 1875 III 633, 1876 III 503; die zitirten Botsch. vom 28. Juni 1875, B 1875 III 619, 629, Ullmer II No. 975.

Im Jahre 1877 lehnte es der Zürcher-Regierungsrat ab, bei den vom BR im Sinne des Art. 2 des Eisenbahngesetzes eröffneten Konzessionsverhandlungen betr. eine Strassenbahn in Zürich mitzuwirken, da nach seiner Ansicht Strassenbahnen nicht als Eisenbahnen im Sinne des Art. 1 des BG angesehen werden könnten; er machte eine Beschwerde bei der BVers. anhängig. Die Beschwerde fiel als gegenstandslos dahin, infolge einer Uebereinkunft zwischen dem eidg. Eisenbahn-Dep. und der Zürcherregierung, wonach vor allem die kantonale Regierung die interessirten Gemeindebehörden hinsichtlich der Konzessionsbedingungen zum Schutz der lokalen Interessen zu hören und namens derselben mit dem Konzessionsbewerber zu verhandeln habe.

Der BR beobachtet das durch dieses Uebereinkommen eingeschlagene Verfahren als Regel bei derartigen Konzessionsgesuchen. Er überlässt darnach die Gestaltung und Einfügung des neuen Verkehrsmittels in die Rahmen der lokalen Verhältnisse in erster Linie den Interessenten, um nach Abschluss der Verhandlungen zu prüfen, wie weit dieselben von dem Standpunkt der Oberaufsicht des Bundes über das Eisenbahnwesen zu beanstanden sein möchten. Er glaubt, die lokalen Interessen, soweit als gesetzlich zulässig, gewähren lassen, und nicht versuchen zu sollen, eine so eigenartige Unternehmung, wie die einer städtischen Strassenbahn ist, Bestimmungen zu unterwerfen, welche nicht auf solche Verhältnisse berechnet worden sind. Anderseits lässt der BR nicht ausser Acht, dass eine grosse Zahl von Bestimmungen der Eisenbahngesetze nicht nur auf die städtischen Tramways, sondern auch auf die Strassenbahnen passen, dass es aber nicht möglich ist, auf rein theoretischem Wege von vorneherein eine scharfe Ausscheidung zu treffen.

B 1879 II 391, I 260, 1882 I 134.

Digitized by Google

Durch Beschluss der BVers. vom 28. März 1879 wurde aber der BR eingeladen zu untersuchen, inwieweit die Gesetze über das Eisenbahnwesen mit Rücksicht auf die Bahnen, welche nicht zu den Normalbahnen gehören,[1]) abgeändert werden sollen, eventuell die entsprechenden Vorlagen zu machen.

Postl.-Slg. n. F. 177; B 1880 II 319, 866.

In seinem Geschäftsber. über das Jahr 1882 bemerkt der BR, dass die Verhandlungen über die verschiedenen Konzessionsgesuche für Strassenbahnen und die Erfahrungen bei der Aufsicht über den Betrieb derselben beweisen, dass die bestehende Eisenbahngesetzgebung nach beiden Richtungen ausreicht. Der Erlass eines Spezialgesetzes drängt nicht und dies umsoweniger, als neue Erfindungen, wie namentlich die Verwendung der Elektrizität als Zugkraft, an der Schwelle praktischer Einführung stehen, wahrscheinlich zunächst bei Bahnen minderen Ranges ihre Probe zu machen haben und Verhältnisse schaffen können, welche in nicht allzuferner Zeit in einem neuen Eisenbahngesetz mitberücksichtigt werden müssen.

Seither ist ein Spezialgesetz für anormale Bahnen nicht mehr gefordert worden.

B 1881 II 398, 1882 II 434, 944, 1883 II 317.

29. Auf ein Konzessionsgesuch für einen (vertikalen) Drahtseilaufzug von der Matte auf die Münsterplattform in Bern und auf ein weiteres Konzessionsgesuch für eine schwebende Drahtseilbahn (Wagen an vier nur an den Enden befestigten und sonst nicht unterstützten Drahtseilen laufend) vom Waisenhausplatz in der Stadt Bern nach dem Schänzli, trat der BR im Jahre 1888 nicht ein, von der Ansicht ausgehend, dass die Vorschriften der Eisenbahngesetzgebung auf solche Unternehmungen nicht Anwendung finden können, somit auch eine BKonzession nicht zu erteilen sei; es bleibt den lokalen oder kantonalen Behörden die allfällig notwendig erscheinende Ueberwachung des Baues und Betriebes derartiger Anlagen überlassen.

B 1888 I 731, 1889 II 156.

---

[1]) Es fallen unter den Begriff der aussernormalen, anormalen Bahnen nicht nur Pferdebahnen und Strassenbahnen, sondern auch Dampfomnibusbahnen, elektrische Bahnen, Centralspurbahnen, Zahnradbahnen, Drahtseilbahnen, vgl. Hürlimann S. 46.

Digitized by Google

30. Konzessionsgemässer Rückkauf der Eisenbahnen und das Rechnungswesen der Eisenbahngesellschaften.

BBeschl. vom 24. April 1883 betr. die Frage des Rückkaufs der schweiz. Eisenbahnen, A. S. n. F. VII 109. — BG über das Rechnungswesen der Eisenbahngesellschaften vom 21. Dez. 1883, A. S. n. F. VII 429, Wolf I 609. Botsch. des BR an die BVers. vom 6. März 1883 betr. I. die Frage des Rückkaufs der schweiz. Eisenbahnen und II. den BGEntw. über die Beaufsichtigung des Rechnungswesens der Eisenbahngesellschaften, B 1883 I 268; Ber. der Komm. des StR (Wirz) betr. den Rückkauf der schweiz. Eisenbahnen vom 3. April 1883, B 1883 II 538; Bericht des BR an Dr. S. Kaiser, Präsident der nationalr. Komm. in Sachen des Rückkaufs der Eisenbahnen, vom 12. April 1883, B 1883 II 912; Bericht der Mehrheit der Komm. des NR (Kaiser) vom 17. April 1883, B 1883 II 921; Bericht des Herrn Curti vom 18. April 1883, B 1883 II 929. — Ber. des BR an den schweiz. StR betr. das Rechnungswesen der Eisenbahndirektionen vom 11. Mai 1883, B 1883 II 969; Ber. der Mehrheit der Komm. des StR (Wirz) vom 26. Juni 1883 betr. den BGEntw. über die Beaufsichtigung des Rechnungswesens der Eisenbahngesellschaften, B 1883 IV 317; Ber. der Komm. des NR (Kaiser) über diesen BGEntw. vom 26. Okt. 1883, B 1883 IV 381. — B 1883 II 319, 1884 II 434, IV 180, 1885 II 379. — Anregung zur Revision des BG vom 21. Dez. 1883, B 1889 II 237.

Mit dem 1. Mai 1888 wurde für eine Anzahl schweiz. Eisenbahnen der Rückkaufstermin fällig, und es hatte die Eidgenossenschaft gemäs den Vorschriften der Konzessionen sich bis zum 1. Mai 1883 darüber schlüssig zu machen, ob sie von der Kündigung Gebrauch machen wolle.

Auf Grund des in der Botsch. vom 6. März 1883 niedergelegten Nachweises in Hinsicht auf die zum Rückkauf fälligen Bahnen:

a. dass das Anlagekapital der sämmtlichen Bahnen zu hoch berechnet ist, und dass der Bund genötigt wäre, im Falle des Rückkaufes eine Reduktion von annähernd 85 Millionen Franken zu verlangen,
b. dass die von den Bahnen im Durchschnitt der letzten zehn Jahre bezahlten Dividenden gegenüber dem wirklichen Ertrage ebenfalls als zu hoch erscheinen und daher für die Zukunft ein wesentlich geringerer Ertrag in Aussicht genommen werden muss,
c. dass bei dem durch die Konzessionen vorgeschriebenen Rückkaufsverfahren und dem Mangel gesetzlicher Vorschriften über die Bestimmung der Rückkaufssumme jede Gewähr dafür mangelt, dass der Kaufpreis dem wirklichen Werte und Ertrage angemessen sein werde,

Digitized by Google

gelangte der BR zum Schlusse:

> dass zur Zeit auf den konzessionsgemässen Rückkauf der Bahnen nicht eingetreten werden kann, ohne den Bund grossen finanziellen Gefahren preiszugeben. B 1883 I 321.

Die BVers. pflichtete den Anschauungen des BR bei, und dem Antrag des BR entsprechend beschloss sie den 21., 24. April 1883:

> von dem Rechte der Kündigung der fälligen Konzessionen und des Rückkaufs der Eisenbahnen wird zur Zeit kein Gebrauch gemacht.[1]) (Siehe SS. 52 und 53.)

Gleichzeitig ergab sich aber dem BR das weitere Resultat aus seinen Untersuchungen, dass zur Sicherung der volkswirtschaftlichen Interessen, denen die Bahnen zu dienen bestimmt sind, sowie zum Schutze des Landeskredites, die finanzielle Verwaltung der Bahnen einer gesetzlich geordneten staatlichen Aufsicht unterstellt werden muss. B 1883 I 322.

Der BR legte daher der BVers. den Entw. eines BG betr. die Aufsicht über das Rechnungswesen der Eisenbahngesellschaften vor. Aus den Beratungen der eidg. Räte gieng dieser Entw. den 21. Dez. 1883 als BG über das Rechnungswesen der Eisenbahngesellschaften hervor.

Zur rechtlichen Begründung dieses Gesetzes enthält die Botsch. des BR vom 6. März 1883 folgende Erörterungen:

> Dem Bunde als Aufseher und Wächter über die Eisenbahnen kommt kein Recht zu, von dem Richter die Anwendung der durch das eidg. OR aufgestellten Verwaltungs- und Rechnungsgrundsätze seitens der Eisenbahngesellschaften zu verlangen, und es wäre den Interessen, die er zu vertreten ha', auch damit nicht gedient, wenn ihm ein solches Recht eingeräumt würde. Die Interessen des Staates im Eisenbahnwesen sind keine fiskalischen, sondern staatliche, dem öffentlichen Verkehr dienende, gerade wie im Strassenwesen. Der Staat hat für gehörige Erstellung der Bahnen, sowie für ihren baulichen und finanziellen Bestand auch dann zu sorgen, wenn er den Bau und Betrieb an Privatgesellschaften überlässt, und er hat sich diese unveräusserlichen Rechte auch durch die Konzessionen und die Gesetzgebung gewahrt. Die Ausübung dieser Befugnis kann aber nicht von richterlichen Entscheiden abhängig gemacht werden, das Recht, den durch Misgriffe der Verwaltung gefährdeten Bestand einer Bahn zu sichern, ist ein öffentliches und daher den Vollziehungsbehörden des Staates direkt zuständiges und auch von ihnen auszuübendes.

Digitized by Google

Diese Befugnisse sich auf dem Wege der Gesetzgebung einräumen zu lassen, ist der Bund befugt; er hat darauf durch die Konzessionen in keiner Weise verzichtet. Es besteht nicht eine einzige Konzession, in welcher eine Bestimmung über das Verhältnis vorkäme, nach welchem der jährliche Ertrag einer Eisenbahn einerseits auf die Unternehmung und anderseits zu Gunsten der Aktionäre zu verwenden ist.

Die Teilnehmer einer Eisenbahngesellschaft dürfen verlangen, dass ihnen der « Reingewinn » des Unternehmens als Dividende überlassen werde; sie sind darum, dass sie eine staatlich konzessionirte Gesellschaft bilden, nicht minderen Rechts, als die Teilnehmer an irgend einer anderen Aktiengesellschaft. Der öffentliche Charakter, welcher der staatlich konzessionirten Gesellschaft innewohnt, macht sich nur in der Sorge des Staates geltend, dass der Anteil, welchen die Aktionäre an dem Jahresertrag beziehen, sich auf diesen ihnen privatrechtlich allein zukommenden Reingewinn beschränke. Dieser Pflicht kann sich der Staat entschlagen, wo es sich um Gesellschaften mit ausschlieslich privaten Zwecken handelt, obschon er auch in diesem Falle den Beteiligten in dem bürgerlichen Gesetz die Befugnis einräumt, für den Bestand der Gesellschaft genau mit den gleichen Mitteln zu sorgen, welche er gegenüber der konzessionirten Gesellschaft anzuwenden für seine Pflicht erachtet . . . .

Die Behauptung, dass der Staat durch die ihm einzuräumenden Rechte zum Richter in eigener Sache gemacht werde, ist unbegründet. Es ist gegen eine solche Auffassung zu erinnern, dass es sich in dem vorliegenden Falle nicht um streitige Verhältnisse zwischen zwei Parteien, also nicht um richterliche Entscheide, sondern um Ausübung hoheitlicher Rechte handelt, bei denen auch die bisherige Gesetzgebung den Eisenbahngesellschaften nie irgend eine Mitwirkung oder ein Bestreitungsrecht eingeräumt hat . . . .

Vgl. Art. 14, 30, 31 des Eisenbahnges., Art. 207 des Militärorg.-Ges.

Die Aufsicht, welche der Bund in Bezug auf das Rechnungswesen der Bahnen in Anspruch nimmt, übt er als ein hoheitliches Recht, das ihm weder von den beaufsichtigten Bahnen bestritten, noch von einem richterlichen Spruche abhängig gemacht werden kann; der BR ist in der Ausübung dieses wie anderer hoheitlicher Rechte nur an das Gesetz gebunden und der Oberaufsicht der BVers. (BV Art. 85, Ziff. 11) unterworfen . . . . .

Durch die jetzige Gesetzgebung ist im Rechnungwesen der Bahnen das öffentliche Interesse dem Schutz der Aktionäre anheimgegeben, welche zwar die Befugnis haben, dasselbe zu wahren, aber um des eigenen, wenngleich nur augenblicklichen Vorteils willen geneigt sein werden, es preiszugeben; indem durch das neue Gesetz die Besorgung

Digitized by Google

der öffentlichen Interessen dem Bund übertragen wird, soll gleichzeitig vorgesorgt werden, dass nicht der umgekehrte Fall eintrete und bei der Wahrung der öffentlichen Interessen diejenigen der Gesellschaften beeinträchtigt werden. Deshalb soll . . . die Gesellschaft den Schutz des Richters geniessen; der Richter soll gegebenen Falles dafür sorgen, dass der BR seine Aufsichtsrechte nur in dem Kreise ausübe, welchen ihm das Gesetz anweist . . . .

Es ist am Orte daran zu erinnern, dass die Vorschriften der BV vom Jahr 1848, sowie diejenigen der jetzt geltenden, in Bezug auf die analoge Aufsicht über die Strassen und Brücken genau von den gleichen Grundsätzen ausgehen, welche in dem Entwurfe des BG über das Rechnungswesen der Eisenbahnen zur Anwendung kommen. — Vgl. Art. 35, 26, und 37 der BV vom Jahr 1848 und Art. 37 und 30 der BV von 1874.

Die Oberaufsicht über das Strassenwesen, welche in Art. 30 der BV dem Bunde eingeräumt ist, gründet sich keineswegs auf ein konstitutionelles Recht der Gesetzgebung über den Bau und Betrieb der Strassen, welche der Eidgenossenschaft zustünde. Dieses Recht ist vielmehr in seinem ganzen Umfange ein Souveränetätsrecht der Kantone, welche daher für den Bau der Strassen auch keiner eidg. Konzession bedürfen. Das Oberaufsichtsrecht stützt sich nach dem Wortlaut der BV ausschlieslich auf das Interesse, welches der Bund an der Erhaltung der Strassen hat.

Mit diesem Interesse, welches in gleicher Weise auch an der « Erhaltung » der Eisenbahnen besteht, verbindet sich eine ganz andere Rechtsstellung des Bundes, als sie ihm in Bezug auf die Strassen eingeräumt ist. Nach Art. 26 der BV ist die Gesetzgebung über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen Bundessache. Der Bund beherrscht mit seiner Gesetzgebung dieses ganze Gebiet mit völligem Ausschluss der Kantone; die Eisenbahnen können nur mit seiner Bewilligung gebaut und nach seinen Anordnungen betrieben werden, und ihm liegt daher auch die Pflicht ob, die Erhaltung der Bahnen gleich derjenigen der Strassen nicht blos zu fordern, sondern seiner Forderung auch die nötige Nachachtung zu verschaffen. Durch die jetzige Gesetzgebung geschieht nur das erstere. Das Eisenbahngesetz verlangt, dass die Bahnen in einem die nötige Sicherheit gewährenden Zustande erhalten und dem Bedürfnis entsprechend mit Verkehrsmitteln ausgerüstet werden; es verpflichtet auch den Bund, dafür zu sorgen, dass die Verwaltungen diesen Verbindlichkeiten nachkommen. Dabei lässt es aber das Gesetz bewenden. Wenn eine Eisenbahngesellschaft entgegen dem Gesetz und der Konzession ihre Pflicht nicht erfüllt, so hat der Bund kein Mittel sie dazu zu zwingen, wie dieses in Bezug auf die Strassen den Kan-

Digitized by Google

tonen gegenüber der Fall ist. Statt die Vollziehung der Beschlüsse des Bundes und damit die gehörige Erhaltung einer Bahn zu sichern, knüpft das Eisenbahngesetz (Art. 28) an die Renitenz der Eisenbahngesellschaften das Erlöschen der Konzession und die Versteigerung der Bahn. Ebensowenig gibt es dem Bund ein Mittel an die Hand, dagegen einzuschreiten, wenn ein Eisenbahnunternehmen durch die finanzielle Verwaltung geschädigt und dem Ruin entgegengeführt wird. Diese bedenkliche Lücke will das vorgeschlagene Gesetz ergänzen. Die Mittel, welche gegen die konzessionirten Gesellschaften zum Zwecke der Erhaltung der Eisenbahnen zur Anwendung kommen, sollen nicht weniger wirksam sein als diejenigen, welche dem Bund gegenüber den in dieser Sache souveränen Kantonen im Strassenwesen zu Gebote stehen.

B 1883 I 299.

Der Ber. der Komm. des NR (S. Kaiser) hebt folgende Grundgedanken des GEntw. besonders hervor:

Die Privattätigkeit, welche ihr Geld in die Eisenbahnen gegeben, soll nicht gelähmt, die Privatrechte sollen gewahrt werden. Der Staat aber hat zu sorgen, dass nicht durch eine ungerechtfertigte Ausbeutung derselben das öffentliche Interesse geschädigt werde. Die Privatrechte sollen in den Stand gesetzt werden, ihre mit den Konzessionen übernommenen Verpflichtungen bleibend erfüllen zu können. Man kann nicht wol annehmen, dass es nur in den einseitigen Willen der Gesellschaften gelegt sein könne, ihre Verpflichtungen zu bemessen und nach Gutdünken zu erfüllen. B 1883 IV 382.

Und der Berichterstatter der Komm. des StR (Wirz), die Kompetenz des Bundes aus Art. 26 der BV herleitend, sagt:

In höchster Allgemeinheit verlieh die Bundesakte der Eidg. die Gesetzgebungshoheit über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen. Zum Betrieb eines Geschäftes gehört vor allem und jedem Geld. Die Eisenbahnen sind ihrer ganzen Natur nach ein öffentliches Institut, die Kompagnien sind mit den weitestgehenden Rechten, mit der Polizeihoheit und dem Expropriationsrecht ausgestattet. Alle konzessionsgemässen Rechtsamen haben ihre Quelle in der Staatshoheit, im Gegensatz zu den reinen Privatrechten. Die konzessionsgemässen staatlichen Zugeständnisse wurden gegeben, auf dass ungemein intensive und wichtige Pflichten gegenüber Staat und Volk erfüllt werden, und darum muss der Staat in allererster Linie dafür Sorge tragen, dass nicht der Egoismus die materielle Unterlage zu einer energischen und treuen Erfüllung dieser Pflichten erschüttere und paralysire. B 1883 III 341.

Digitized by Google

[1]) Der StR hatte zunächst den 4. April 1888 den Beschl. gefasst: Art. 1. Von dem Rechte des Rückkaufs der schweiz. Eisenbahnen wird zur Zeit kein Gebrauch gemacht. Art. 2. Dieser Beschluss wird nach Art. 89 der BV als dringlich erklärt.

Gegen diesen Beschluss wendete sich der Ber. der Komm. des NR vom 17. April 1883 mit folgenden Worten:

Die Komm. hält es nicht am Orte, einen Beschluss zu fassen, wo keine Rechtsverhältnisse geändert oder geschaffen werden sollen. Wird eine Mitteilung an die Eisenbahngesellschaften nicht gemacht, so bleibt es in Bezug auf das Eigentum der Eisenbahnen beim Alten. Es ist da nichts zu beschliessen. Wenn etwas geändert, wenn vom Recht des Rückkaufs Gebrauch gemacht werden wollte, dann müssten ein oder mehrere Beschlüsse gefasst werden. Nach unserer Auffassung ist, wenn infolge der Botsch. des BR Entschliessungen zu einem Rückkaufe nicht gefasst werden wollen, es höchstens am Orte, im Protokoll in zustimmendem Sinne zu der Botsch. Vormerkung zu nehmen. Höchst eigentümlich ist es aber, die gewählte Beschlussesformel mit Dringlichkeitsklausel zu versehen. Nichts kann doch nicht dringlich sein. B 1883 II 921.

Die Mehrheit der Komm. des NR schlug übrigens vor, durch einen BBeschl., der dringlich erklärt würde, zu Handen der betr. Eisenbahngesellschaften zum Zweck des Rückkaufs der Eisenbahnen durch den Bund die konzessionsgemäss vorgeschriebenen Mitteilungen anzuordnen, den BR zu ermächtigen, die Abkündung der Konzessionen anzumelden und sodann in einem zweiten BBeschl., der den Rückkauf ausspricht, und welcher dem Referendum nicht entzogen wird, einige allgemeine Verwaltungsgrundsätze und Garantien niederzulegen. B 1883 II 622.

Dieser Antrag der Mehrheit der Komm. des NR vom 17. April 1883 betr. einen BBeschl. über den Rückkauf, die Verwaltung und den Betrieb der von der Eidgenossenschaft nach Massgabe der Konzessionen oder durch Vertrag erworbenen Eisenbahnen lautete:

Die BVers. der schweiz. Eidg. beschliesst:

Art. 1. Folgende Eisenbahnlinien werden teils auf Grund der betr. Konzessionen, teils auf dem Wege gütlicher Verständigung vom Bunde erworben: die Centralbahn mit Inbegriff der Gäubahn und Aarau-Suhr-Zofingen, die Bötzbergbahn, die Basler-Verbindungsbahn und die Südbahn.

Art. 2. Der BR wird beauftragt, Verhandlungen zum Zweck der Erwerbung weiterer Linien anzubahnen, sowie die nötigen Schritte zu tun, um den einheitlichen Betrieb unter Aufsicht des Bundes zu bewerkstelligen; die BVers. wird jeweilen darüber auf dem Wege des BG oder des Beschl. und unter Zulassung des Referendums entscheiden.

Art. 3. Für die Verwaltung und den Betrieb der an den Bund übergehenden Linien wird der BR einen GEntw. einbringen, in welchem folgende Grundsätze zu berücksichtigen sind:

a. selbständige Verwaltungsbehörden unter Oberaufsicht des Bundes;

b. Vertretung der Kantone bei der Verwaltung.

Art. 4. So lange der Rückkauf nicht auf alle in der Schweiz konzedirten und betriebenen Linien ausgedehnt oder bis der Betrieb der schweiz. Eisenbahnen unter einheitliche Leitung gestellt ist, wird die Eidg. Betriebs- und Konkurrenzverträge eingehen können, durch welche dem System der Beförderung der Personen und Güter auf dem Wege der kürzesten Linie möglichst Rechnung getragen wird.

Digitized by Google

Art. 5. Die durch das BG vom 28. Dez. 1872 im allgemeinen übernommenen Verpflichtungen, insbesondere die des BG vom 22. Aug. 1878 betr Gewährung von Subsidien für Alpenbahnen (A. S. n. F. IV 1), sollen durch gegenwärtigen Beschl. nicht alterirt werden.

Art. 6. Der BR wird beauftragt, eine Spezialvorlage zu hinterbringen, nach welcher das für die Erwerbung von Eisenbahnlinien notwendige Kapital durch Annuitäten, berechnet auf der Basis von 75 Jahren und einer Verzinsung von 4 %, zu tilgen ist.

Art. 7. (Referendumsklausel).

Den 23. April 1883 lehnte der StR folgende Motion Cornaz vom 6. April ab:

Nach Einsichtnahme der Botsch. des BR vom 6. März 1883 betr. den Rückkauf der Eisenbahnen durch den Bund, wird der BR eingeladen, in Anbetracht, dass der Rückkauf auf Grundlage der den Gesellschaften eingeräumten Konzessionen gegenwärtig nicht stattfinden kann, dass jedoch die Prüfung dieser Massregel als für die wirtschaftliche Zukunft der Schweiz von grösster Wichtigkeit nicht weniger geboten erscheint, eingeladen: im Einvernehmen mit den Gesellschaften, hauptsächlich mit denjenigen der Nordostbahn, der Vereinigten Schweizerbahnen, der Centralbahn, der Jura-Bern- und der westschweiz. Bahnen zu prüfen, unter welchen Bedingungen auf dem Wege der gütlichen Verständigung 1) der Betrieb der Eisenbahnen durch den Bund, 2) der Rückkauf der Eisenbahnen sich bewerkstelligen könnte, Uebers. Verh. d. BVers. April 1883, No. 43.

War mit dem ablehnenden BBeschl. vom 24. April 1883 die Frage des konzessionsgemässen Rückkaufs erledigt, so war es noch nicht die Frage der Erwerbung der Eisenbahnen durch den Bund auf eine andere Weise. Die vom BR in den Jahren 1886—1888 geführten Verhandlungen zum Zweck des Erwerbs der Nordostbahn auf dem Vertragswege blieben resultatlos, ein bedeutender Schritt zum Erwerb der schweiz. Eisenbahnen durch den Bund erfolgte dagegen durch den dem Referendum unterstellten BBeschl. vom 27. Juni 1890 betr. Ankauf von Prioritätsaktien der Jura-Simplonbahn (A. S. n. F. 2 S. I 711; vgl. B 1890 I 83, 939, III 85). Dieser BBeschl. gab Veranlassung zur Annahme folgenden Postulates vom 21. Juni, 26. Sept. 1890:

Der BR wird eingeladen, über das Ergebnis der Massnahmen, welche er in der Botsch. vom 30. Mai 1890 zum Zwecke der Eisenbahnverstaatlichung in Aussicht nimmt, der BVers. Bericht zu erstatten und damit diejenigen Anträge zu verbinden, welche er im Interesse der Förderung der Angelegenheit als nötig errachtet (Uebers. Verh. d. BVers. Sept. 1890, No. 23).

31. Die Moratoriumsverträge der schweiz. Nordostbahn-Gesellschaft.

Botsch. des BR an die BVers. vom 15. Dez. 1877 betr. Fristverlängerung für die Linien: Aargauische Südbahn, Glarus-Linththal, Thalweil-Zug, Etzweilen-Schaffhausen, Bülach-Schaffhausen, Koblenz-Stein, rechtsufrige Zürichseebahn, Dielsdorf-Niederweningen, B 1877 IV 737; Ber. der Komm. des NR (Bavier) über die Fristverlängerungsgesuche der schweiz. Nordostbahn für die genannten Linien vom 6. Febr. 1878, B 1878 I 271. — BBeschl. vom 14. Febr. 1878 betr. diese Fristverlängerung vgl. Uebers. Verh. d. BVers. Febr. 1878, No. 20. — BBeschl. betr. die Verpflichtung der Nordostbahngesellschaft gegenüber den sog. Moratoriumslinien vom 23. Juni 1887, B 1887 III 483. — BRBeschl. vom 6., 23. Juni 1887 betr. die sog. Dividendensperre,

Digitized by Google

vgl. B 1888 III 211. — BBeschl. vom 25. Okt. 1887 betr. die rechtsufrige Zürichseebahn, B 1887 IV 205. — BBeschl. vom 25. Mai 1888 betr. den Bau der Moratoriumslinien der Nordostbahn, B 1888 III 221. — Botsch. des BR an die BVers. betr. die Fristverlängerung für die rechtsufrige Zürichseebahn vom 25. Mai 1888, B 1888 III 199. BBeschl. betr. diese Fristverlängerung vom 27. Juni 1888, Uebers. Verh. d. BVers. vom Juni 1888, No. 28. — Botsch. des BR vom 7. Dez. 1888 betr. Fristverlängerung für die weiteren Moratoriumslinien der Nordostbahn, B 1888 IV 1080; BBeschl. betr. diese Fristverlängerung vom 20. Dez. 1888, Uebers. Verh. d. BVers. Dez. 1888, No. 23 b. — Botsch. des BR vom 7. Dez. 1888 betr. Fristansetzung für die Eisenbahn Dielsdorf-Niederweningen, B 1888 IV 1086; BBeschl. betr. diese Fristansetzung vom 20. Dez. 1888, vgl. zit. Uebers. No. 23 n. — BRBeschl. vom 1. Nov. 1887 betr. den Finanzausweis über den Bau der Moratoriumslinien, B 1887 IV 235; Ber. des BR über den von der Nordostbahn vorgelegten Finanzausweis der Moratoriumslinien vom 22. Aug. 1888, B 1888 IV 891. — Ber. des BR betr. die Beschwerde der schweiz. Nordostbahngesellschaft über Beschlüsse des BR in der Angelegenheit der sog. Moratoriumslinien vom 3. Dez. 1888, B 1888 IV 872; BBeschl. vom 15., 20. Dez. 1888: es wird auf die Beschwerde, weil gegenstandslos, nicht eingetreten, vgl. zit. Uebers. No. 23 a. — Interpellation Curti und Kons. vom 16. Dez. 1887: die Unterzeichneten ersuchen den BR, dem NR über den Stand der Verhandlungen betr. Erwerbung der Nordostbahn Aufschluss erteilen zu wollen; im NR erledigt den 19. Dez. 1887, B 1887 IV 986. — Interpellation Baldinger und Kons. vom 20. März 1888: gestützt auf den BBeschl. vom 14. Febr. 1878 ersuchen die Unterzeichneten den BR um Aufschluss darüber, wann er die Nordostbahngesellschaft zur Erfüllung ihrer Vertragspflichten hinsichtlich der Eisenbahnlinien Koblenz-Stein und Etzweilen-Schaffhausen und des Baues und Betriebs der Linien: rechtsuferige Zürichseebahn, Bülach-Schaffhausen, Thalweil-Zug und Dielsdorf-Niederweningen anzuhalten gedenke; im NR erledigt den 22. März 1888, Uebers. Verh. d. BVers. März 1888, No. 36. — B 1886 I 629, 1887 II 599, 1888 II 859, 1889 II 159.

In den Jahren 1872 und 1873 schloss die schweiz. Nordostbahngesellschaft, «um ihre eisenbahnpolitische Stellung bleibend zu behaupten», eine Reihe von Verträgen ab, durch welche sie sich teils zum Bau und Betrieb verschiedener Eisenbahnlinien, teils zur Beteiligung bei solchen Unternehmungen verpflichtete. Diese Verträge sind folgende:

1. Vertrag zwischen dem aargauischen Reg-R., namens des Kts. Aargau und den Eisenbahngesellschaften der schweiz. Centralbahn und der schweiz. Nordostbahn vom 25. Februar 1872;
2. Vertrag mit dem Centralkomite für Begründung einer linksseitigen Zürichseebahn vom 4. Juli 1872;
3. Vertrag mit dem Komite der Eisenbahn Dielsdorf-Niederweningen, betr. den Bau einer Eisenbahn zwischen diesen Ortschaften vom 2. Aug. 1872;

Digitized by Google

4. Vereinbarung mit dem Gründungskomite für die Eisenbahn Etzweilen-Schaffhausen zur Beteiligung bei einer Eisenbahnunternehmung Etzweilen-Schaffhausen vom 15. Febr. 1873;
5. Vertrag mit dem Initiativkomite zur Anstrebung einer Eisenbahn von Bülach nach Schaffhausen vom 7. Mai 1873;
6. Vertrag mit der Gesellschaft für Begründung einer rechtsufrigen Zürichseebahn vom 5. Juni 1873[1]).

Den 2. März 1877 teilte die Nordostbahngesellschaft dem BR mit, dass sie nicht mehr in der Lage sich befinde, ihre finanziellen Verbindlichkeiten zu erfüllen, und dass sie gezwungen sei, die Hilfe des Bundes nachzusuchen. Die Fehler, welche gemacht wurden und welche diese Lage herbeigeführt haben, liegen — bemerkte eine von der Gesellschaft selbst bestellte Komm. im Jahr 1877 — zum grössten Teil in der Organisation der Gesellschaftsbehörden, im Mangel an Uebersicht über die Erfordernisse der Unternehmung, in der Selbsttäuschung über deren Rentabilität und festen Kredit, der daraus entspringenden Sorglosigkeit hinsichtlich der verfügbaren Mittel und dem Mangel an Sparsamkeit auf allen Gebieten.[2])

Der BR gewährte der bedrängten Gesellschaft seine Hilfe; es kamen im Jahre 1877 und zu Anfang des Jahres 1878 unter den Kontrahenten – das Komite der Eisenbahn Dielsdorf-Niederweningen ausgenommen — sog. Moratoriumsverträge zu Stande, welche jeweilen folgenden Artikel enthalten:

Zur Inangriffnahme der Arbeiten an der Linie . . . wird der schweiz. Nordostbahngesellschaft Frist bis Ende 1885 gewährt, und zwar in dem Sinne,

a. dass dannzumal der BR zu entscheiden hat, ob die Nordostbahn wieder genügend erstarkt sei, um die Arbeiten an den Linien . . . und event. Dielsdorf-Niederweningen an die Hand zu nehmen, und in welcher Reihenfolge dies zu geschehen habe, und
b. dass, wenn in der Zwischenzeit ein Bewerber die Linie . . . auf einen frühern Zeitpunkt zu vollenden übernehmen wollte, die Nordostbahngesellschaft gehalten wäre, die Konzessionen demselben ab-

[1]) Diese Verträge charakterisirt der BR im Jahre 1888 in einem Bericht an die BVers. mit den Worten: Man darf es mit aller Sicherheit aussprechen, dass jeder Privatmann bei Abschluss von Verträgen von der Qualität der Moratoriumsverträge seiner Dispositionsbefugnis entsetzt und unter Kuratel gestellt würde, B 1888 IV 875.

[2]) Die Gesellschaft berief sich zur rechtlichen Begründung der BIntervention auf die verfassungsmässige Aufgabe des Bundes « die gemeinsame Wolfahrt des Landes zu fördern », B 1888 IV 883.

Digitized by Google

zutreten, sofern sie nicht binnen Frist die gleiche Verpflichtung erfüllen zu wollen erklären würde.

Auch die BVers. entsprach mit Beschl. vom 14. Febr. 1878 dem von der Nordostbahn gestellten Gesuch um Fristverlängerungen; der Art. 3 dieses BBeschl. bestimmt:

Unter Vorbehalt erworbener Rechte[1]) werden die für die Bahnkonzessionen Thalweil-Zug, Etzweilen-Schaffhausen, Bülach-Schaffhausen, Koblenz-Stein, rechtsufrige Zürichseebahn und Dielsdorf-Niederweningen[2]) von den kantonalen und BBehörden für den Finanzausweis, Beginn der Erdarbeiten und Inbetriebsetzung dieser Linien aufgestellten Fristen um 8 Jahre erstreckt.

Soweit unter den Beteiligten eine diesbezügliche Vereinbarung besteht, hat der BR nach Ablauf des Jahres 1885 zu entscheiden, ob die Nordostbahngesellschaft wieder genügend erstarkt sei, um den Bau der vorgenannten Linien an Hand zu nehmen (bezw. was die Linien Etzweilen-Schaffhausen und Koblenz-Stein betrifft, ihre bezüglichen Vertragspflichten zu erfüllen), und in welcher Reihenfolge dies zu geschehen habe, und er wird dann unvorgreiflich den gesetzlichen Befugnissen der BVers. für jede einzelne Linie die Ausweis- und Bautermine neu festsetzen.[3])

---

[1]) Es ist selbstverständlich, dass die vom Bunde gewährte Fristverlängerung allfällige wolerworbene Privatrechte nicht beeinträchtigen kann. Zum Ueberfluss mag dieser Vorbehalt noch ausdrücklich an die Spitze des bezüglichen Dispositivs gestellt werden. Wenn also die Nordostbahn zivilrechtlich verpflichtet ist, die eine oder andere der fraglichen Linien vor Ablauf des Moratoriums zu bauen, so bleibt das Recht trotz der vom Bunde bewilligten Fristverlängerung bestehen, BR in der Botsch. zum BBeschl. vom 14. Febr. 1878, B 1877 IV 749.

[2]) Obschon in betreff der Linie Dielsdorf-Niederweningen ein Moratoriumsvertrag nicht abgeschlossen wurde, unterzog sich das Komite gleichwol tatsächlich dem BBeschl. vom 14. Febr. 1878, durch welchen die Linie Dielsdorf-Niederweningen in die achtjährige Fristverlängerung einbezogen wurde. Die im Verfolg des genannten BBeschl. getroffenen Entscheidungen und Verfügungen hatten demnach bezüglich dieser Linie nur insoweit Wirksamkeit, als sie von den Vertretern derselben anerkannt wurden. Den 16. Juli 1888 kam zwischen dem Komite und der Direktion der Nordostbahn in betreff des Baues und Betriebes dieser Linie ein Vergleich zu Stande; die Nordostbahn reichte auf Grund desselben den 26. Nov. 1888 das Gesuch um Festsetzung der Fristen für Leistung des Finanzausweises, Inangriffnahme des Baues und Inbetriebsetzung der Linie Dielsdorf-Niederweningen bei der BBehörde ein Der BBeschl. vom 20. Dez. 1888 entschied über dieses Gesuch, B 1888 IV 1086.

[3]) In der Botsch. vom 25. Mai 1888 kritisirt der BR diesen BBeschl. vom 14. Febr. 1878 mit den Worten: Dieser BBeschl. hat die Nordostbahn vor dem Konkurs gerettet und ihr die Möglichkeit verschafft, während 10 Jahren ihre zerrütteten Finanzen in dem Masse zu stärken, dass heute das Aktienkapital

Digitized by Google

Die durch diesen BBeschl. festgesetzten Abweichungen von dem gewöhnlichen Verfahren (vgl. Art. 13 des Eisenbahngesetzes vom 23. Dez. 1872, A. S. XI 4) liegen in folgenden Anordnungen:

a. Nicht nur übersteigt die Frist, binnen welcher die Ausweise vorzubereiten und die nötigen Kräfte für Bewältigung der Aufgabe zu sammeln sind, das Mass dessen, was bisher für diesen Zweck verlangt und bewilligt wurde, sondern selbst nach Ablauf dieses langen Zeitraumes soll die Bautätigkeit nicht ohne weiteres beginnen, vielmehr erst noch eine Prüfung eintreten, welchen Aufgaben dannzumal die Gesellschaft gewachsen sei, sodass möglicherweise alle oder wenigstens einzelne Linien noch eine Reihe von Jahren über 1885 hinaus sich gedulden müssen (vgl. B 1877 IV 749).

b. Die aussergewöhnlich lange Frist (von annähernd 9 Jahren) wird mit Rücksicht auf die bedrängte Lage der Nordostbahn erteilt und die Gewährung einer weitern Frist von dem Entscheide abhängig gemacht, ob die Gesellschaft unterdessen gehörig erstarkt sei, um wenigstens die vertraglich übernommenen Baupflichten zu erfüllen.

c. Der BR hat in diesem einzelnen Fall zu untersuchen und zu entscheiden, ob die Erstarkung eingetreten sei, und eventuell die Reihenfolge zu bestimmen, in welcher die einzelnen Linien zu erstellen sind.

d. Mit dem Bau der Linien, welcher die Priorität zuerkannt wird, soll erst begonnen werden, wenn der BR die zum Bau sämmtlicher Linien erforderliche Erstarkung konstatirt hat.

In den ausnahmsweisen Verhältnissen lag die Begründung dieses Vorgehens der BVers.

Der BR hielt dafür, dass er mit Rücksicht auf die enormen Summen schweiz. Interessen mannigfachster Art, welche bei der Nordostbahn engagirt sind, sich der ihm zugemuteten Aufgabe der Intervention — bestehend in der geschäftlichen Vermittlung, in der Veranlassung und Leitung der zu dem von der Nordostbahn angestrebten Zwecke nötigen Verhandlungen — nicht entziehen könne (B 1877 IV 738), und der Ber. der Komm. des NR vom 6. Febr. 1878 führt aus, dass die Moratoriumsfrage nur von dem einzig statthaften Gesichtspunkte, nämlich demjenigen des volkswirtschaftlichen Interesses des ganzen Landes (für welches die Situation der Nordostbahn von grosser

---

um die Hälfte seines bisherigen Betrages erhöht werden kann. Im gleichen Verhältnis wie die Interessen der Nordostbahn gefördert wurden, wird die weitere Ausführung dieses Beschl. diejenigen des Bundes schädigen . . . Der Schaden, welchen der Bund bei der Uebernahme der Moratoriumslinien erleidet, muss im Kapital auf die Summe von 20—25 Mill. Franken veranschlagt werden, B 1888 III 213, IV 873.

Digitized by Google

Bedeutung ist) und speziell der betreffenden Gegenden behandelt werden dürfe (B 1878 I 273), und dass ferner durch die BVers. die durch die Verträge erworbenen Rechte in keiner Weise alterirt werden (B 1878 I 275). B 1888 III 203.

Gegen das Ende der durch den BBeschl. vom 14. Febr. 1878 gewährten Frist traf der BR die Vorbereitungen für die ihm übertragene Entscheidung. Die Nordostbahngesellschaft wurde veranlasst, eingehende Ausweise über alle in Betracht fallenden Verhältnisse dem BR einzureichen. Der BR beauftragte eine besondere Expertenkommission (die Ingenieure F. Koller, M. Buri, J. Grandjean) mit der Begutachtung der Frage, welche Folgen der Bau und Betrieb der Moratoriumslinien nach sich ziehen werde.

Nachdem verschiedene Versuche, welche teils im Jahr 1883 von Seite der Moratoriumslinien, teils später von Seite der Nordostbahngesellschaft ausgegangen waren, um ein gütliches Abkommen zwischen den Kontrahenten zu erzielen, sowie auch die Versuche des BR im Jahr 1888, das ganze Unternehmen der Nordostbahn zu Handen des Bundes käuflich zu erwerben, gescheitert waren, fasste der BR, gestützt auf das den 10. August 1886 eingereichte Gutachten der von ihm ernannten Experten, den 23. Juni 1887 in Entscheidung der ihm durch die Moratoriumsverträge, sowie durch den BBeschl. vom 14. Febr. 1878 (Art. 3, Abs. 2) zur Erledigung übertragenen Frage, folgenden Beschluss:

1) Die Gesellschaft der schweizerischen Nordostbahn ist genügend erstarkt, um den Bau
der linksseitigen Zürichseebahn (Thalweil-Zug),
der Eisenbahn von Bülach nach Schaffhausen und
der rechtsufrigen Zürichseebahn
an die Hand zu nehmen und, was die Linie Koblenz-Stein und diejenige von Etzweilen nach Schaffhausen betrifft, die bezügliche Vertragsverpflichtungen zu erfüllen.

2) Der BR wird die Reihenfolge bestimmen, in welcher die Erfüllung der obigen Verpflichtungen zu geschehen hat, und es erhält sein Eisenbahndep. den Auftrag, den daherigen Bericht und Antrag ohne Verzug vorzulegen.

3) Die gesetzlichen Befugnisse der BBehörden in Bezug auf die Verlängerung der für diese Linien erteilten Konzessionen, den Finanzausweis, sowie in Bezug auf die Bautermine bleiben vorbehalten. B 1887 III 492.

Digitized by Google

Diesem Beschl. des BR liegen folgende Tatsachen und Erwägungen zu Grunde:

1) In erster Linie ist zu erörtern, welchen Masstab der BR bei der Beurteilung der « Erstarkung » der Nordostbahn anzulegen habe. Nach dem Wortlaut der Verträge soll die letztere genügend erstarkt sein, « um die Arbeiten an den Moratoriumslinien an die Hand zu nehmen ». Der Sinn, welchen die Kontrahenten mit diesen Worten verbunden haben, ergibt sich aus den Bestimmungen der von ihnen abgeschlossenen Bauverträge. Vier dieser Verträge sprechen sich ohne Ausnahme dahin aus, dass die Nordostbahn den Bau und Betrieb der betr. Eisenbahnlinien zu übernehmen, und der fünfte (Etzweilen-Schaffhausen), dass sie sich bei dem Bau und Betrieb dieser Linie zu beteiligen habe. Es folgt hieraus, dass nach dem Willen der Kontrahenten die Untersuchung sich nicht blos auf die Erörterung der Mittel beschränken darf, welche erforderlich sind, um, im engerern Sinne des Wortes, den Bau der Linien an die Hand zu nehmen, sondern dass der BR festzustellen hat, ob die Nordostbahn im Stande sich befinde, die aus dem Bau und dem Betrieb der neuen Bahnen sich voraussichtlich ergebenden Lasten zu übernehmen, ohne ihren finanziellen Bestand und ihre den Konzessionen und den Gesetzen gemässe Leistungsfähigkeit zu gefährden. Diese Auffassung ist auch dem Gutachten der Experten und den Schlussfolgerungen desselben zu Grunde gelegt; dasselbe gelangt zu dem Schlusse, dass die Nordostbahn durch den künftigen Betrieb der von ihr zu erbauenden Linien eine jährliche Einbusse von Fr. 1,741,911 erleiden werde. Diese Einbusse muss durch die Erträgnisse der jetzigen Linien der Nordostbahn gedeckt werden. Die Rechnung des Jahres 1886 weist einen Reingewinn auf von Fr. 1,349,704. 50; derselbe wird sich in Folge der vorgenommenen Schuldenkonversion die folgenden Jahre um Fr. 448,000 vermehren und demnach in Zukunft, wie anzunehmen ist, in runder Summe Fr. 1,800,000 betragen. Aus diesem Zahlenverhältnis, bei welchem sich die Deckung des Defizits der Moratioriumslinien ergibt, darf aber keineswegs die Erstarkung der Nordostbahn im Sinne des Vertrages abgeleitet werden. Neben der Grösse des Reinertrages kommt die Art der Verwendung desselben für die Entscheidung der Erstarkungsfrage wesentlich in Betracht.

Digitized by Google

Das Expertengutachten geht von der Annahme aus, es werde die Nordostbahn die zum Bau der Moratoriumslinien nötigen Gelder auf dem Wege des Anleihens beschaffen und die Zinse des letztern aus den jährlichen Reinerträgnissen bestreiten; offenbar ist aber auch der andere Fall ins Auge zu fassen, dass die Reinerträgnisse zur Bestreitung der Baukosten herbeigezogen werden und die Kontrahirung von Bauschulden entweder gar nicht oder nur in beschränktem Maasse notwendig wird. Der Unterschied ist in die Augen springend.

Im erstern Falle vermehrt die Nordostbahn ihre Obligationenschuld während der Bauperiode um den endlichen Betrag von annähernd Fr. 40,000,000 (wobei der Anteil der Centralbahn für die Linie Koblenz-Stein in Abzug gebracht und die Geldbeschaffungskosten nach dem Expertengutachten mit rund 3 Millionen Franken zugerechnet sind). Aus dieser Schuld erwächst eine bleibende jährliche Zinslast von Fr. 1,600,000, welche somit der von den Experten berechneten Totaleinbusse von rund Fr. 1,740,000 beinahe gleichkommt. Dieser Sachlage gegenüber kann die Nordostbahn auch bei einer Jahreseinnahme von Fr. 1,800,000 keineswegs als « erstarkt » betrachtet werden. Abgesehen davon, dass diese Zahlen, als auf blosser Schätzung beruhend, nicht auf absolute Richtigkeit Anspruch machen können, würden durch die Kapitalbeschaffung die Passiven der Nordostbahn Jahr für Jahr vermehrt, die Wahrscheinlichkeit, für den Bau unrentabler Linien Kredit zu finden, stetig verringert und am Ende der Bauperiode die heutige Bauverpflichtung vom finanziellen Standpunkt aus nicht etwa getilgt, sondern in eine Obligationenschuld umgewandelt, deren Zinslast nicht blos die Leistungsfähigkeit der Nordostbahn, sondern sogar ihre Existenz in Frage stellt, sobald der bei den erfahrungsmässigen Wechselfällen einer Eisenbahnunternehmung in Rechnung zu ziehende Fall eintritt, dass sich die Reineinnahmen um einen nicht sehr bedeutenden Betrag von etwa Fr. 200,000 vermindern.

Für den Fall, dass die Baukosten der Moratoriumslinien auf dem Wege des Anleihens beschafft werden sollen, ist demnach die Frage der Erstarkung zur Zeit zu verneinen.

Wesentlich verschieden gestaltet sich die Antwort unter der zweiten der obenerwähnten Voraussetzungen, auf den Fall nämlich, dass zur Bestreitung der Baukosten die jährlichen Reineinnahmen herbeigezogen werden. Wird in dieser Weise vorgegangen, so

Digitized by Google

erscheinen die mit dem Anleihen verbundenen Bedenken als erledigt; durch die Zuwendungen aus dem Reingewinn wird die in den Baukosten sich darstellende Schuld jährlich vermindert, die finanzielle Erstarkung der Nordostbahn nimmt also stetig zu, sie wird dadurch in die Lage versetzt, die allfällig nötige Vermehrung der Baugelder sich auch auf dem Wege des Anleihens leichter zu beschaffen, und am Schlusse der Bauperiode findet sich zufolge des Wegfalles der Anleihenszinse voraussichtlich auch der grösste Teil der von den Experten berechneten Totaleinbusse beseitigt.

Wenn nun ferner in Betracht gezogen wird, dass, abgesehen von weiteren bei dem Finanzausweise zu erörternden finanziellen Mitteln, die Moratoriumslinien die Summe von Fr. 10,282,000 als Anleihen aufzubringen haben, und dass laut Rechnung für das Jahr 1886 «die noch nicht bezahlten Dividenden» die Summe von Fr. 2,947,862. 50 ausmachen, so gelangt der BR zu dem Schlusse, dass die Nordostbahn bei Inanspruchnahme der jährlichen Reingewinne genügend erstarkt sei, um den Bau der verschobenen Moratoriumslinien an die Hand zu nehmen und die gebauten Linien zu betreiben.

2) Durch die Erklärung des BR, dass die Nordostbahn genügend erstarkt sei, wird dieselbe verpflichtet, die Mittel, welche ihre finanzielle Stärke ausmachen, zum Bau der verschobenen Linien zu verwenden und sich jeder Massregel zu enthalten, durch welche die Erstarkung wieder gefährdet werden könnte.

Es kann daher der Nordostbahn nicht freistehen, die Baukosten der Moratoriumslinien in beliebiger Weise zu decken, sondern es hat dieselbe denjenigen Grundsätzen Rechnung zu tragen, welche in diesem Beschluss über die Frage der Erstarkung aufgestellt sind. Diese Grundsätze wird der BR im einzelnen Falle, bei der Erledigung der Jahresrechnungen, sowie bei Prüfung des für die einzelnen Linien zu leistenden Finanzausweises, in Vollziehung setzen.

Selbstverständlich bleiben im weitern alle gesetzlichen Verfügungen, welche der BR als solcher zu treffen hat, vorbehalten. [1])

---

[1]) Die Vermehrung der Schulden einer Gesellschaft zum Zwecke des Baues von neuen Linien, die nachgewiesenermassen verlustbringend sind, widerspricht in erster Linie dem Art. 8 des BGes. vom 24. Juni 1874, der ausdrücklich vorschreibt, dass der BR die Bewilligung zur Pfandbestellung nur dann erteilen darf, wenn der Nachweis geleistet wird, dass die Pfandbestellung

Digitized by Google

3) Nach den Moratoriumsverträgen hat der BR sich nicht blos über die Frage auszusprechen, ob die Nordostbahn den Bau der Linien an die Hand zu nehmen habe, sondern er hat eventuell auch zu bestimmen, in welcher Reihenfolge dies geschehen soll. Ueber diesen Punkt ist vorerst grundsätzlich zu bemerken: Die Garantie, welche für die Moratoriumslinien in der Erstarkung der Nordostbahn liegt, muss für alle dieselbe sein. Die später zum Bau gelangenden Linien dürfen nicht Gefahr laufen, dass die Mittel zu ihrer Ausführung schwieriger oder gar nicht aufzubringen seien, und die volle Gleichberechtigung der einzelnen Linien darf daher auch nicht durch die Anordnung des successiven Baues angetastet werden. Diesem Anspruche der Moratoriumslinien hat die Nordostbahn dadurch gerecht zu werden, dass in der oben ausgeführten Weise durch Zuziehung der Reinerträgnisse die Erstarkung nicht blos erhalten, sondern im Verlaufe der Bauperiode erhöht wird.

Was die Reihenfolge selbst anbelangt, so ist es der Sache angemessen, dass dieselbe nicht von vornherein für alle Linien aufgestellt werde. Die Bestimmung der Reihenfolge soll aus sachlichen Gründen geschehen, welche aus dem öffentlichen Bedürfnis sowol, als aus den jeweiligen Verhältnissen der Nordostbahn zu entnehmen sein werden und demnach zur Zeit noch nicht in Berechnung gezogen werden können. Der BR wird ohne Verzug zur Bezeichnung der zuerst zu bauenden Linie schreiten, sobald die Untersuchungen über die in Betracht kommenden Verhältnisse ergänzt sein werden.

4) Durch den Spruch, dass die Nordostbahn genügend erstarkt sei, um den Bau der Moratoriumslinien an die Hand zu nehmen, entscheidet der BR kraft des unter den Parteien geschlossenen Kompromisses eine rein zivilrechtliche Frage, ohne dadurch den Rechten und Pflichten, welche die eidg. Behörden in Eisenbahnsachen ausüben, irgend etwas zu vergeben, wie auch in gleicher Weise der BBeschl. vom 14. Febr. 1878 die gesetzlichen Befugnisse

«zur Sicherheit für ein Anleihen dient, das zur Vollendung, Verbesserung oder Erweiterung der Bahn, zur Vermehrung des Betriebsmaterials, zur Abbezahlung von Schulden oder zu einem andern das Unternehmen fördernden Zweck verwendet werden soll». Als Mittel zur Förderung des Unternehmens der Nordostbahn kann die Erstellung der Moratoriumslinien gegenüber den eigenen Berechnungen der Verwaltung ... nicht angesehen werden, BR in der Botsch. vom 25. Mai 1888, B 1888 III 207, IV 874.

Digitized by Google

der BVers. vorbehalten hat (Art. 3, Abs. 2). Die über den Bau der Moratoriumslinien abgeschlossenen Verträge sind nur unter den Kontrahenten verbindlich, und es übernimmt daher die Eidgenossenschaft durch den Entscheid, dass die Bedingung der Baupflicht eingetreten sei, keinerlei Verbindlichkeit, bei den Beschlüssen, welche in Betreff der Konzessionsverlängerung zu fassen sein werden, die Bestimmungen jener Verträge zur Vollziehung zu bringen. Die BBehörden behalten sich vielmehr vor, auch gegenüber den Moratoriumslinien in allen Fällen die öffentlichen Interessen, gemäs den gesetzlichen und verfassungsmässigen Rechten und Pflichten, in gleicher Weise zu wahren, wie dieses gegenüber denjenigen Bahnen stattfindet, zu deren Bau eine privatrechtliche Verpflichtung nicht besteht. B 1887 III 483.

Schon den 6. Juni 1887 hatte der BR die sog. Dividendensperre verfügt; an diesem Tage erliess nämlich der BR den ihm nach Art. 5 des BG vom 21. Dez. 1883 (No. **30**) obliegenden Entscheid über Rechnung und Bilanz der Nordostbahn für das Jahr 1886. Durch diesen Entscheid wurde unter anderm angeordnet, dass jede Verfügung über die Verwendung der von den Gesellschaftsbehörden als Dividende pro 1886 zur Verteilung unter die Prioritätsaktionäre bestimmten Fr. 600,000 bis auf weiteres zu unterbleiben habe. Gemäs dem Rechnungsgesetz unterbreitete die Direktion den 20. Juni 1887 den Entscheid des BR der Generalversammlung der Nordostbahngesellschaft, welche auf Antrag des Verwaltungsrates diesen beauftragte, « gegen das Verbot der Verfügung über den Reinertrag von 1886 die gutfindenden Rechtsmittel in Anwendung zu bringen ». Den 23. Juni 1887 bestätigte dagegen der BR ausdrücklich seinen Entscheid vom 6. Juni.

Statt nun dem BR die Bestreitung der Rechtmässigkeit des Entscheides vom 6., 23. Juni zur Kenntnis zu bringen und es dem BR zu überlassen, die Streitfrage an das BGericht zu bringen, gemäs dem in Art. 5, Abs. 2 des Rechnungsgesetzes vom 21. Dez. 1883 (No. **30**) vorgesehenen Verfahren, machte die Verwaltung der Nordostbahn dem BR die Anzeige, dass sie vor dem Obergericht des Kts. Zürich als Klägerin auftreten werde. Unter Anrufung des § 704, Ziff. 1 und 2 des Gesetzes betr. die zürcherische Rechtspflege[1]) machte die

[1]) Der angezogene § 704, Ziff. 1 und 2 lautet: Gegen schiedsgerichtliche Urteile ist Nichtigkeitsbeschwerde zulässig, 1. wenn das erkennende Gericht inkompetent war; 2. wenn es unbefugter Weise sich inkompetent erklärt hat.

Digitized by Google

Nordostbahngesellschaft (vertreten durch Prof. Meili) die Nichtigkeitsbeschwerde bei der Appellationskammer des Obergerichts des Kts. Zürich geltend gegenüber dem schiedsrichterlichen Entscheide des BR vom 23. Juni 1887 betr. die Frage der Erstarkung der Nordostbahn und gegenüber dem BRBeschl. vom 6., 23. Juni 1887 betr. die Erledigung der Rechnungen des Jahres 1886. Das Verfahren war gerichtet gegen die Vertreter der Moratoriumslinien. Der BR blieb der ganzen Prozessverhandlung fern. B 1888 III 211, IV 879.

Das Zürcher Gericht wies die Beschwerde den 24. Sept. 1887 als unbegründet ab. Wir teilen hier folgende Erwägungsgründe aus dieser Entscheidung mit:

Wenn der BR in seinem Entscheide vom 23. Juni 1887 das ihm durch Vertrag zwischen den beiden Parteien übertragene Mandat überschritten oder nicht vollständig erfüllt hätte, so könnten diese Fehler auf dem beschrittenen Wege einer Kassationsbeschwerde nicht gut gemacht werden, während allerdings nicht ausgeschlossen ist, dass die Gerichte im gewöhnlichen Prozesse befugt sind, diesen Entscheid abzuändern, soweit derselbe eine Verletzung der Privatrechte einer Partei enthält. Unter diesen Umständen ist nicht darauf einzutreten, ob die einzelnen Beschwerdepunkte als begründet erscheinen. Gleichwol ist es angezeigt, die Sache auch noch von einem andern Gesichtspunkte aus zu betrachten.

Die Beschwerdeführerin deutet selbst an, es sei doch kaum anzunehmen, dass dem BR nur die untergeordnete Rolle eines «arbitrator» habe zugemutet werden wollen. In der Tat, wenn man den BR mit einem solchen Mandat betraute, und wenn dessen Aufsichtsbehörde, die BVers. hiezu ihre Zustimmung gab und den Auftrag auch von sich aus erteilte, so lag hierin mehr als eine blos privatrechtliche Vereinbarung; es handelte sich um einen Akt, welcher vorzugsweise vom öffentlichen Rechte beherrscht war. Der BVers. so wenig wie dem BR selbst konnte entgehen, wie ausserordentlich die politische Stellung des letztern gefährdet werde, wenn er ein Mandat, wie das vorliegende, übernahm. Wenn die BBehörden dennoch nicht Anstand nahmen, in dieser Weise an der Entscheidung der entstandenen Differenzen Teil zu nehmen, so geschah dies offenbar aus keinem andern Grunde, als weil die öffentlichen Interessen hiebei mit im Spiele waren, und zwar Interessen, über welche zu wachen gerade in die Kompetenz des BR fiel. Gemäs Art. 29 des BG über Organisation und Geschäftsgang des BR vom 21. Aug. 1878 (A. S. n. F. III 493) steht dem BR im allgemeinen zu: Die Aufsicht über die Erfüllung der Verpflichtungen, welche für die Eisenbahngesellschaften aus den Gesetzen und den Konzessionen herfliessen. Konzessionen

Digitized by Google

und konzessionsgemässe Fristen bestanden für alle sogen. Moratoriumslinien, und innerhalb dieser Fristen hatte die Nordostbahn gemäs den bestehenden Verträgen für die Erstellung der Bahnen zu sorgen. Konnten die Fristen nicht eingehalten werden, so mussten entweder die Konzessionen als dahingefallen erklärt oder jene erstreckt werden. Das letztere hatte aber für die Nordostbahn keinen Sinn, wenn die aus den Bauverträgen Berechtigten gleichwol die Einhaltung der früheren Fristen und Termine forderten. Wenn daher der BR im öffentlichen Interesse für richtig fand, die Konzessionen aufrecht zu erhalten und die Fristen zu verlängern, so musste dafür gesorgt werden, dass dies unterbleibe, und es kamen so unter seiner Mitwirkung die Moratorienverträge zu Stande. Wurde in diesen der Entscheid darüber, wie lange die Berechtigten nicht auf Erfüllung dringen dürfen, dem BR übertragen, so geschah das offenbar mit Rücksicht darauf, dass dieser Behörde nicht nur die Ueberwachung dieser Verhältnisse überhaupt zukomme, sondern dass ihr gemäs den bestehenden Gesetzen überdies auch die Mittel an die Hand gegeben sind, die Erfüllung der konzessionsgemässen Verpflichtungen zu regeln und zu sichern. Obwol daher der BR seinen Beschluss vom 23. Juni fasste: in Erledigung der ihm durch die Moratoriumsverträge der Nordostbahn, sowie durch den BBeschl. vom 14. Februar 1878 zur Entscheidung übertragenen Frage, darf dennoch nicht etwa angenommen werden, dass auch er selbst die Verträge als die Grundlage seines Einschreitens, den Bbeschl. dagegen nur als Zustimmung zur Uebernahme des Mandats ansehe. Diese Reihenfolge ist vielmehr blos bedingt durch die zeitliche Aufeinanderfolge dieser beiden Akte, und es muss das ganze Verfahren als ein Akt der öffentlichen Gewalt betrachtet werden, bei welchem der BBeschl. und die eigene Kompetenz des BR die Hauptsache sind, die Moratorienverträge und die darin enthaltene, privatrechtliche Vereinbarung dagegen zwar eine wesentlich notwendige Funktion, aber doch nur sekundäre Bedeutung haben.

Hieraus folgt aber mit Notwendigkeit, dass, wenn die Nordostbahn sich darüber beschweren will, dass der BR den ihm durch den BBeschl. vom 14. Febr. 1878 gegebenen Auftrag überschritten oder nicht vollständig erfüllt habe, sie eine solche Beschwerde zunächst bei der Aufsichtsbehörde des BR, also bei der BVers. anzubringen hat.

Dies gilt in ganz besonderem Masse von dem Verbote der Verfügung über den Reinertrag. Es ist nicht richtig, dass der Entscheid vom 23. Juni 1887 zu Gunsten der Moratoriumslinien die Verfügung über jeden Reingewinn verbiete. Die Dispositive desselben enthalten hievon kein Wort, und der Beschl. des BR vom 6., 23. Juni redet nur vom Reingewinne des Jahres 1886. Schon aus dieser formellen

Digitized by Google

Behandlung der Sache, vollends aber aus dem Vorbehalte in Disp. 3 des angefochtenen Entscheides, ergibt sich mit aller Bestimmtheit, dass der BR den Standpunkt einnimmt, es liege weder in dem durch die Moratorienverträge, noch in dem durch den BBeschl. vom 14. Febr. 1878 erhaltenen Auftrage, über diesen Punkt zu disponiren, dagegen habe er, gestützt auf das BG über das Rechnungswesen der Eisenbahngesellschaften, die eigene Befugnis, jedes Jahr bei Prüfung der Rechnungen und der Bilanzen der Nordostbahngesellschaft darüber Beschluss zu fassen, ob mit Rücksicht auf die Erfüllung der Bauverpflichtungen gegenüber den Moratoriumslinien eine Verfügung über den Reingewinn des betreffenden Jahres gestattet werden dürfe. Es ist daher, gerade was diesen Beschwerdepunkt anbelangt, über alle Zweifel klar, dass man es hier nicht mit einem schiedsgerichtlichen Entscheide oder, wie die Beschwerde sagt, mit einer schiedsrichterlichen Verfügung zu tun hat, sondern mit einem administrativen Akte des BR, gegen welchen in erster Linie die zu Gebote stehenden administrativen Rechtsmittel in Anwendung zu bringen sind.

In Vollziehung der Ziff. 2 der Entscheidung vom 23. Juni 1887 beschloss sodann der BR den 25. Okt. gl. J. in Erwägung, dass nach den Ergebnissen des Berichtes der bundesrätlichen Experten die rechtsufrige Zürichseebahn in Bezug auf die Wichtigkeit der öffentlichen Interessen, denen dieselbe zu dienen bestimmt ist, jedenfalls hinter keiner andern der übrigen Moratoriumslinien zurücksteht, und in Betracht ferner, dass diese Linie bei Eintritt des Moratoriums bereits im Bau begriffen war:

1. Der Beginn des Baues der in Art. 3 des BBeschl. vom 14. Febr. 1878 genannten Bahnlinie ist mit der rechtsufrigen Zürichseebahn zu machen;

2. Dieser Beschluss erfolgt unter Vorbehalt der Verfügungen und Bedingungen, welche die BVers. in Erledigung der ihr durch den BR vorzulegenden Anträge betr. den Beginn der Erdarbeiten, den Finanzausweis und die Vollendung der Linie aufzustellen für gut finden wird. B 1887 IV 205.

Nachdem ein abermaliger Versuch, auf dem Wege eines Kaufvertrages, die ganze Unternehmung der Nordostbahn für den Bund zu erwerben, infolge eines Beschlusses der Generalversammlung der Aktionäre vom 25. Febr. 1888 gescheitert war (B 1889 I 120. II 166), verfügte der BR den 13. April 1888, unter gleichzeitiger Genehmigung einer von der Nordostbahngesellschaft beschlossenen Erhöhung ihres Aktienkapitals um 26 Millionen Franken, dass die

Digitized by Google

über die Gesellschaft verhängte Dividendensperre aufgehoben sein solle, sobald der Ausweis über die Erhöhung des Aktienkapitals geleistet sein werde, indem diese Massregel die in der Sperre liegende Garantie vollständig ersetze. B 1888 III 212, 216.

Schlieslich beschloss der BR den 25. Mai 1888:

In weiterer Vollziehung des den 14. Febr. 1878 erhaltenen Auftrages, nachdem es seit der bundesrätlichen Verfügung vom 25. Okt. 1887 der Nordostbahnverwaltung gelungen ist, durch Erhöhung des Aktienkapitals sich einen wesentlichen Teil der nötigen Mittel zum Bau der in Betracht kommenden Linien zu sichern und in Berücksichtigung aller in Betracht zu ziehenden Verhältnisse:

1. Für den Bau der übrigen Moratoriumslinien wird die nachstehende Reihenfolge aufgestellt:

I. Die Eisenbahn von Koblenz über Laufenburg mit Einmündung in die Bötzbergbahn bei Stein, die Linien Etzweilen-Feuerthalen (Schaffhausen) und Dielsdorf-Niederweningen.

II. Die Eisenbahn von Bülach nach Schaffhausen.

2. Bezüglich der Fristen wegen Leistung des Finanzausweises, des Beginnes der Erdarbeiten und der Bauvollendung wird der BR der BVers. die im BB vom 14. Febr. 1878 vorbehaltenen Vorlagen hinterbringen.[1]) B 1888 III 221.

Die BVers. setzte hierauf (Art. 1, 5, 13 des Eisenbahngesetzes) durch Beschl. vom 27. Juni 1888[2]) für die rechtsufrige Zürichseebahn und durch zwei Beschlüsse vom 20. Dez. gl. J. für die Linien Koblenz-Laufenburg-Stein, Etzweilen-Feuerthalen (bezw. Schaffhausen) und Bülach (bezw. Eglisau)- Schaffhausen, endlich für die Linie Dielsdorf-Niederweningen die konzessionsgemässen Fristen für Beginn der Erdarbeiten, für Vollendung des Baues und für Eröffnung der Bahnen neu an. B 1889 II 159.

---

[1]) Am Schluss des Beschl. wird beigefügt: Betr. die Abzweigung der rechtsufrigen Zürichseebahn (Thalweil-Zug) sind alle weitern Verfügungen vorbehalten. — Die Linie wurde vorerst ausser Betracht gelassen, weil für den im Kanton Zug gelegenen Teil der Linie noch keine Konzession bestand, und weil daher von Fristerstreckung für dieselbe keine Rede sein konnte, vgl. B 1888 III 217, IV 885, 1889 II 159, IV 1120; Uebers. Verh. d. BVers. Juni 1890, No. 31 b.

[2]) Die Botsch. des BR zu diesem BBeschl. äussert sich über die Frage, ob der Bund die Fristverlängerung gewähren solle oder nicht, folgendermassen: Die von einer Bahngesellschaft gegenüber einem Dritten eingegangene Verpflichtung zum Bau einer Linie enthält für den Bund keinerlei Nötigung,

Digitized by Google

32. Rückkauf der Eisenbahnen durch Vertrag zwischen Bund und Eisenbahngesellschaft. Bei den Unterhandlungen über den Rückkauf der Nordostbahnunternehmung durch den Bund, welche der BR mit den Vertretern der Bahngesellschaft in den Jahren 1886—1888 zu wiederholten Malen führte, kam nicht der konzessionsgemässe Rückkauf in Betracht; der konzessionsgemässe Rückkauf dieses Unternehmens kann, nachdem im Jahre 1883 von einem solchen für das Jahr 1888 abgesehen worden war (No. **30**), erst im Jahre 1903 stattfinden. Es handelte sich daher bei den Verhandlungen im Jahre 1886—1888 um einen Rückkauf auf dem Wege des Vertrages, d. h. um einen solchen Rückkauf, zu welchem sowol die Nordostbahn, wie der Bund hätten einwilligen müssen.

Hierbei war auch die Frage zu beantworten, wie der Bund als Rechtsnachfolger der Nordostbahn sich den Uebergang der sog. Moratoriumsverpflichtungen der Nordostbahn denke.

Anläslich der Beantwortung der Interpellation Curti und Genossen äusserte sich Bundesrat Welti in der Sitzung vom 19. Dez. 1887 im NR über diese Frage folgendermassen:

Mit der Erwerbung der Nordostbahn durch den Bund gehen auch die sämtlichen privatrechtlichen Verbindlichkeiten über, aber selbstverständlich nur in ihrem bestehenden Rechtsbestand, mit andern Worten:

---

weder die Konzession für diese Linie zu erteilen, noch eine abgelaufene Frist zu verlängern. Er ist in dieser Beziehung gerade so frei, wie wenn ein solcher Vertrag nicht bestände, und im gegebenen Falle hat er auch auf diese Freiheit nicht verzichtet, sondern im Gegenteil in dem Beschl. vom 14. Febr. 1878 die gesetzlichen Befugnisse der BVers. ausdrücklich bezüglich einer Fristverlängerung vorbehalten. Würde die BVers. die verlangte Fristerstreckung verweigern, damit die Gefahr des bei dem Rückkauf der BKasse drohenden Verlustes von mindestens 25 Millionen Franken, welcher aus der Uebernahme der Moratoriumslinien entstehen, abwenden, so hätte sie unter gewöhnlichen Verhältnissen von ihrer Befugnis einen durchaus pflichtgemässen Gebrauch gemacht. Diese gewöhnlichen Verhältnisse liegen aber nicht vor, und wir sind daher auch nicht der Ansicht, dass der Bund sein unzweifelhaftes Recht, die Konzessionen hinfällig zu erklären, ausüben soll. Hätte der Bund im Jahre 1878 kein Ausnahmeverfahren eintreten lassen, so würden die beteiligten Landesgegenden sehr wahrscheinlich um die in den Bauverträgen liegenden Vorteile gekommen sein, aber anderseits wäre auch die Nordostbahn dem Schicksal verfallen, das sie selbst voraussah. Wird aber jetzt (1888) der Hinfall der Konzessionen erklärt, so gestaltet sich der in Abweichung von Gesetz und Konzession erlassene BBeschl. vom 14. Febr. 1878 zur Rettung der Nordostbahn und zur Schädigung ihrer Mitkontrahenten. Hierin und keineswegs in einer Rechtspflicht liegt für den Bund die Nötigung, die erteilten Konzessionen durch eine neue Fristbewilligung trotz des für ihn daraus erwachsenden Schadens aufrecht zu erhalten, B 1888 III 214.

Digitized by Google

Die Uebernahme von privatrechtlichen Verbindlichkeiten kann nur unter dem Vorbehalt der Hoheitsrechte des Bundes geschehen, soweit die Erfüllung jener Verpflichtungen durch diese Rechte bedingt ist. Durch diese staatliche Hoheit sind die Bauverträge über die Moratoriumslinien jetzt schon vor dem Verkauf und ohne denselben bedingt, insofern sie an die Konzession des Staates gebunden sind. Diese Behauptung hat nun aber keineswegs die Bedeutung, dass der BR von der Absicht ausginge, die Verpflichtungen aus jenen Verträgen auf die Seite zu setzen. Es ist aber unbestreitbar, dass der Bund kraft seines Hoheitsrechtes es unter keinen Umständen zugeben kann, dass auf dem Wege des Privatvertrages das schweiz. Eisenbahnwesen geordnet und geregelt und ins Leben geführt werde. Eine Bahn kann in der Schweiz nur gebaut und betrieben werden, wenn dazu die Erlaubnis der BBehörden erteilt ist, wenn eine Konzession vorliegt, in welcher der Bund sich über alle materiellen Verhältnisse der Bahn, sowie über ihre Betriebsweise ausspricht. Würde die gegenteilige Ansicht Platz greifen, dass blosse Privatverträge über den Bau einer Eisenbahn auch für den Bund Geltung hätten, so wäre selbstverständlich die Hoheit des Bundes vernichtet. Es gäbe keine Konzessionen mehr, und es würde in der Schweiz nicht blos der Privatbau stattfinden, sondern die Anarchie im Eisenbahnwesen eintreten.

In Bezug auf die Moratoriumslinien kommen aber neben diesem obersten Grundsatz besondere und eigentümliche Verhältnisse in Betracht, welche es dem Bund nicht erlauben, die Verträge über die Moratoriumslinien, auch wenn er es in seinem Interesse fände, kurzweg als unverbindlich und hinfällig zu erklären. Im Jahre 1878 hat sich die BVers. in einer Weise mit der Angelegenheit der Moratoriumsverträge befasst, welche sie heute zwingt, in anderer Weise vorzugehen. Im Jahre 1878 ist der Nordostbahn auf ihr dringendes Ansuchen von der BVers. durch den BBeschl. vom 14. Febr. eine Frist von acht Jahren gestattet worden, damit sie ihre Vertragspflichten erfüllen könne, und damit sie vor dem drohenden Konkurs gerettet werde. Dadurch hat der Bund in einer Weise in dieser Angelegenheit intervenirt, welche ihn verpflichtet, die Landes- und Verkehrsinteressen derjenigen Landesgegenden, welche jene Verträge abgeschlossen haben, zu schützen. Aber auf der andern Seite schliesst dieser Umstand selbstverständlich die Befugnis des Bundes nicht aus, die Moratoriumslinien in der Weise zu gestalten, wie er es den Verkehrsinteressen jener Landesgegenden in Wirklichkeit angemessen erachtet. Wenn der Bund findet, es sei jenen Verkehrsinteressen durch die Modifikation der Verträge besser gedient, als durch strikte und wörtliche Ausführung derselben, so übt er damit ein unveräusserliches Recht aus. B 1887 IV 995.

Digitized by Google

XI. Centralisation des Militärwesens.

33. Uebernahme der gesamten Militärverwaltung durch den Bund.[1]) Zwei kantonale Militärbehörden haben im Jahr 1887 die Frage aufgeworfen, ob mit Rücksicht auf die bestehenden bundesstaatlichen Einrichtungen der Schweiz die Uebernahme der Militärverwaltung eines oder mehrerer Kantone durch die Eidg. zulässig und möglich sei. Die betr. Behörden äusserten hiebei die Ansicht, dass von den unter der Herrschaft der gegenwärtigen BV den Kantonen zustehenden militärischen Kompetenzen nur drei in keiner Form ohne Beeinträchtigung der kantonalen Souveränetät dem Bunde übertragen werden könnten, nämlich die Wahl von Offizieren, die Verfügung über die Wehrkraft des Kantonsgebietes und die Strafjustiz. Alle übrigen Befugnisse, Rechte und Pflichten der Kantone im Militärwesen seien ganz einfache Verwaltungskompetenzen und können, soweit es sich um deren Ausübung handelt, dem Bunde übertragen werden, welcher dann im Auftrage der Kantone und nach den bestehenden kantonalen Verordnungen zu verwalten hätte. Diese Uebertragung würde durch einen Vertrag zwischen dem BR und der KReg. bewerkstelligt werden können und nicht der Volksabstimmung, sondern höchstens der Genehmigung der gesetzgebenden Körperschaften des Bundes und des Kantons unterliegen. Der BR erklärte den kantonalen Behörden, dass die aufgeworfene Frage durchaus zu verneinen sei; der in derselben enthaltene Antrag erscheine als verfassungswidrig. Die Komm. des StR zur Prüfung der Geschäftsführung des BR im Jahr 1888 (Schoch) erklärte sich in ihrem Ber. vom 11. Mai 1889 mit der Auffassung des BR, welcher sich auf ein Gutachten des eidg. Justiz- und Polizeidep. vom 8. Febr. 1888 stützte, vollständig einverstanden.

B 1889 III 185.

Dem erwähnten Gutachten entnehmen wir folgende Ausführungen[2]):

---

[1]) Vgl. Botsch. des BR vom 13. Juni 1874 über den BGEntw. einer Militärorganisation, Abschn. Verwaltung, Verhältnis zwischen Bund und Kantonen, B 1874 II 60; Schutz der Kompetenzen der kantonalen Militäradministrationen durch die BBehörden gegen unberechtigte Eingriffe seitens der Korpskommandanten. B 1876 III 16.

[2]) Vgl. Leo Weber, Ist die Uebernahme der gesamten Militärverwaltung durch den Bund nach der geltenden BV zulässig? in Zeitschrift des berner. Juristenvereins (1889), XXV 1; ferner C. Hilty im «Bund» 1888 No. 26, 32, der hinweist auf Beispiele von Uebertragungen der ganzen Staatsverwaltung oder

Digitized by Google

Der entscheidende Punkt liegt nicht darin, ob ein Kanton, ohne an seiner Souveränetät Schaden zu nehmen, dieses oder jenes militärische Verwaltungsrecht an Jemand zur Ausübung abtreten dürfe, sondern darin, ob nach unserer bundesstaatlichen Verfassung eine derartige Abtretung an den Bund zulässig sei. Diese Frage ist aus folgenden Gründen zu verneinen:

Der Bund ist ein aus der Zusammenfassung der Kantone entstandener Centralstaat; er steht einerseits, mit eigener Souveränetät ausgerüstet, über den Einzelstaaten, anderseits aber ist seine Gewalt beschränkt, an eine bestimmte Zuständigkeit gebunden (BV Art. 2 u. 3). Die BV hat in den Art. 18—22 in Bezug auf das Militärwesen den Kompetenzbereich des Bundes einerseits und der Kantone anderseits ausdrücklich festgestellt. Innerhalb dieser Grenze besitzen die Kantone als selbständige Staaten gegenwärtig noch eine Militärhoheit, und sie haben die bezüglichen Rechte gemäs Art. 3 der BV auszuüben. Es mag dahingestellt bleiben, ob es den Kantonen gestattet sei, gewisse militärische Befugnisse,

---

einzelner Teile derselben (Waldeck an Preussen, Liechtenstein an Oesterreich; Postverwaltung, Veltlinerkurse bis Ende 1876 vgl. Vertrag der Eidg. mit der italienischen Regierung vom 21. Mai 1872; Rev. Postamtsbl. II 609, B 1877 II 387, 408; Post der Thurn und Taxis in Schaffhausen, « Exerzierweste » B 1887 IV 593 No. 52; Bezug des kanton. Ohmgeldes durch eidg. Zollbeamte im Tessin B 1883 II 628, vgl. 1874 II 307, 1875 II 196), insbesondere auch auf die deutschen Militärkonventionen; Hilty vertritt die Ansicht: Die Verwaltungsübertragung, wonach vollständig souveräne Staaten oder Glieder einer Staatenverbindung irgend einer Art einen Teil ihrer sog. Hoheitsrechte an andere Staaten oder an den Gesamtstaat vertragsmässig zur Verwaltung übertragen können, ist theoretisch nach dem bestehenden Völkerrecht, allgemeinen Staatsrecht und Bundesrecht zulässig; es gibt kein einziges Beispiel, in welchem sie unzulässig erklärt worden wäre, viele aber, nach welchen sie tatsächlich vor aller Augen stattfindet. Dieser Anschauung trat C. Morel im « Bund » 1888 No. 32 entgegen: Das Analoge zu den deutschen Militärkonventionen wäre, wenn ein oder mehrere Kantone die Verwaltung ihrer Militärhoheit, soweit solche ihnen noch zukommt, einem anderen Kanton übertragen würden. Sollte so etwas vorkommen, so liesse sich prüfen, ob eine derartige Uebertragung nicht zu den politischen Verträgen gerechnet werden müsste, welche unter den Kantonen abzuschliessen durch Art. 7 der BV untersagt ist . . . Art. 102 der BV erklärt, dass dem Bit nur innert den Schranken der BV Befugnisse zustehen. Gleiches sagt Art. 84 der nämlichen BV bezüglich der BVers. Dem gegenüber enthält unser Grundgesetz nirgends eine Bestimmung, welche vorsehen würde, dass einzelne Kantone die Ausübung der Verwaltung ihrer kantonalen Hoheitsrechte dem Bunde übertragen könnten und die BBehörden berechtigt seien, auch derartige kantonale Amtsfunktionen auszuüben. Hiefür sind die BBehörden nicht eingesetzt und muss daher der allgemein anerkannte Grundsatz des Staatsrechts seine Anwendung finden, dass der durch die BV normirte Kompetenzkreis neben der Uebertragung der Machtbefugnis gleichzeitig die Schranke für die Funktionen der BBehörden bildet.

Digitized by Google

insbesondere Verwaltungskompetenzen, nicht selbst durch ihre staatlichen Organe auszuüben, sondern einem andern (staatlichen oder persönlichen) Rechtswesen zur Ausübung abzutreten. Sicher ist, dass der Kanton, welcher eine solche Uebertragung vornähme, dessenungeachtet als solcher für die richtige Ausübung der Befugnis verantwortlich bliebe; denn die verfassungsmässigen Rechte des Staates begründen ebensoviele öffentliche Pflichten, zumal wenn diese Rechte, wie im Militärwesen, im Grunde nichts anderes bezwecken, als den Bestand des Staates selbst zu sichern, was ja unzweifelhaft die wichtigste öffentliche Leistung bildet. Daran ändert selbstverständlich der Umstand nichts, dass dem Kanton gegenüber der mit der Verwaltung betraute Mandatar die Verantwortlichkeit für die Erfüllung des Auftrages übernehmen müsste. Der Kanton als solcher bleibt gleichmässig und direkt verantwortlich für die Besorgung aller derjenigen Obliegenheiten, die ihm das Grundgesetz des Landes überbindet, und zwar nach zwei Richtungen hin: einerseits gegenüber dem Centralstaate, dem Bunde, und anderseits den Mitständen gegenüber. Die überwachende, kontrolirende Stellung des Bundes auf diesem Gebiete ergibt sich unbestreitbar aus den Art. 2, 5, 8, 13, 16, 17 und 102, Ziff. 3, 10 und 11 im allgemeinen und aus dem Inhalt der Militärartikel 18—20, speziell 20 der BV. Wenn nun der Bund im Namen und Auftrag eines Kantons die demselben obliegende Militärverwaltung übernähme, so käme er damit aus der übergeordneten Stellung des kontrolirenden Staates in diejenige eines Beauftragten, der dem Auftraggeber direkt und dessen gleichmässig verpflichteten Mitständen indirekt für die gehörige Ausführung des Auftrages verantwortlich wäre. In eine solche Stellung zum Kanton darf sich der Bund, als der übergeordnete Staat, nicht begeben.

Man wird nun wol einwerfen, das seien rein theoretische Bedenken; praktisch mache sich die Sache ganz einfach, und von einer wirklichen Verantwortlichkeit des Bundes gegenüber dem auftraggebenden Kanton und dessen Mitständen könne keine Rede sein; in letzter Instanz habe doch der Bund über die Verantwortlichkeit der Kantone zu urteilen und somit, wenn er die Militärverwaltung selbst besorgt, auch nur sich selbst zu kontroliren. Dem gegenüber ist zu bemerken: wenn zufolge eines derartigen Abkommens zwischen Bund und Kanton in der Tat eine Verantwortlichkeit des Bundes gegenüber dem Kanton nicht bestände, so würde der Kanton auf dem Vertragswege eine ihm durch die BV als seine Sache auferlegte Leistung und Verantwortlichkeit von sich abgewälzt und dem Bunde übertragen haben.

Den Organen des Bundes würde es endlich an jeder verfassungsrechtlichen Legitimation fehlen, sich mit einem Kantone in solche Vertragsunterhandlungen einzulassen. Zum Ueberfluss bestimmt Art. 84 der

Digitized by Google

BV, dass die BVers. nur solche Gegenstände zu behandeln habe, «welche nach Inhalt der BV in die Kompetenz des Bundes gehören» und Art. 102 weist dem BR Befugnisse und Obliegenheiten nur «innert den Schranken der Verfassung» zu. Wir nehmen allerdings (mit Blumer-Morel, Orelli u. A.) an, dass die Souveränetät des Bundes sich nicht blos auf diejenigen Angelegenheiten beschränkt, welche in der BV ausdrücklich als Bundessache erklärt sind, sondern sich auch noch «über andere Verhältnisse erstreckt, deren einheitliche Regelung für die Erfüllung der ihm obliegenden Aufgaben als Bedürfnis erscheint» (Blumer-Morel I 178). Aber gerade deswegen halten wir um so genauer an der Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen da fest, wo dieselbe durch die Verfassung selbst vorgenommen ist.

B 1888 II 490, 1889 II 539.

XII. Privatrecht und Prozess.

34. Vormundschaftswesen. Den 26. Febr. 1879 bestätigte das Bezirksgericht Sitten die von der dortigen Vormundschaftsbehörde (chambre pupillaire) über Moritz Riedmatten den 2. April 1878 verhängte Vormundschaft wegen Unfähigkeit zu eigener Vermögensverwaltung. Die Beschwerden des Bevogteten wegen dieser Vormundschaftsbestellung wurden von den verschiedenen kantonalen Instanzen abgewiesen, vom Kassationshof den 21. April, vom Grossen Rate den 21. Mai 1879. Die eidg. Behörden, an welche sich nun Riedmatten wandte, traten auf seine Beschwerde nicht ein, der BR den 22. Juli 1879 in Erwägung, dass, da das Vormundschaftsrecht Sache der Kantone ist, der BR demnach nicht in der Lage sei, die Frage zu prüfen und zu beurteilen, ob und inwiefern die Behörden des Kts. Wallis kantonale Vorschriften richtig oder unrichtig ausgelegt und angewendet haben bei der Behandlung dieser vorliegenden Vormundschaftsangelegenheit, die BVers. auf Antrag des BR den 30. Juni, 2. Juli 1880.

Ber. des BR an die BVers. vom 3. Jan. 1880, B 1880 I 223; Uebers. Verh. d. BVers. Juli 1880, No. 41.

35. Joseph Prélaz in Freiburg hatte die Anna Faden, welche den 24. Januar 1868 als uneheliche Tochter der Anna Faden von Ohmstal-Niederwyl, Kt. Luzern, geboren war, bald nach ihrer Geburt zur Pflege und Erziehung aufgenommen. Während der ersten Jahre wurde für das Kind das Kostgeld bezahlt, nachher nicht mehr. Im Jahre 1882 liess sich die Mutter durch die Gemeinde Ohmstal, welche die vormundschaftliche Gewalt über das Kind ausübte, ermäch-

Digitized by Google

tigen, ihr Kind zurückzunehmen. Prélaz verweigerte die Herausgabe des Kindes und beschwerte sich gegenüber einem Beschluss des Freiburger Staatsrates, der ihm die Zurückgabe des Kindes an die Mutter anbefahl, beim BR. Er verlangte Suspension der Verfügung der Freiburger Regierung, bis die kompetente luzernische Behörde über die Klage auf Entzug der elterlichen Gewalt, welche er gegen die Mutter anzustrengen im Begriffe stehe, sich ausgesprochen habe.

Der BR entsprach dem Sistirungsbegehren in Erwägung:

dass der vorliegende Tatbestand den Behörden, welche vor allem das Wol des Kindes im Auge behalten sollen, die Erhaltung des status quo als die beste Lösung der Frage erscheinen zu lassen geeignet ist.

Mit Beschluss vom 20. Okt. 1882 trat der BR auf das Sachliche der Beschwerde wegen mangelnder Kompetenz nicht ein, weil der Rekurs weder die Tatsache, dass die Gemeindebehörde von Ohmstal die Mutter des Kindes tatsächlich ermächtigt habe, das Kind zu reklamiren, noch die Kompetenz dieser Behörde zu einer solchen Ermächtigung bestreitet, und in Erwägung, dass die Angelegenheit sich somit als eine reine Vormundschaftssache darstellt, welche der Jurisdiktion der Kantone unterliegt.

BR 1882, No. 5233.

36. Die BBehörden können sich nicht in den Gang des kantonalen Gerichtsverfahrens einmischen und die Folgen der Versäumnis von Präclusivfristen aufheben.

BR den 8. Juli 1878 in der Beschwerde des Fürsten Youssoupoff in Nyon, B 1880 II 617.

XIII. Strafrecht,[1]) Strafvollzug, Strafgerichtsbarkeit.

Vgl. No. **11**, **240**, unten Teil IV, Abschn. V, Kap. 4: Das Bundesstrafrecht, Kap. 5: Das Begnadigungsrecht.

37. Verletzung des Briefgeheimnisses und Misbrauch telegraphischer Depeschen.

Das Strafgesetzbuch des Kts. Genf vom 21. Okt. 1874 enthält in Art. 175 und 176 Strafbestimmungen gegen Verletzung des

[1]) Zur Anregung der Uebertragung der Gesetzgebung über das Strafrecht an den Bund vgl. Beschl. des schweiz. Juristenvereins, Bellinzona 27. Sept. 1887: Der schweiz. Juristenverein, überzeugt, dass ein wirksamer und erfolgreicher Kampf gegen das Verbrechertum nicht möglich ist, so lange die Zersplitterung der kantonalen Gesetzgebung fortbesteht, ersucht den BR, die Vorarbeiten für die Vereinheitlichung des Strafrechtes an die Hand nehmen zu wollen,

Digitized by Google

Briefgeheimnisses und Misbrauch von telegraphischen Depeschen. Der Staatsrath des Kts. Genf wurde vom BR darauf aufmerksam gemacht, dass Vergehen dieser Art in Art. 54 und 55 des BStrafGes. vom 4. Febr. 1853 (Wolf I 371) vorgesehen und gemäs Art. 74 jedenfalls nach den Vorschriften dieses Gesetzes bestraft werden müssen, sowie dass auch das Begnadigungsrecht der BVers. zustehe. Wenn die Art. 54 und 55 weder ein Minimum, noch ein Maximum des Gefängnisses oder der Busse, welche sie als Strafe vorschreiben, aufgestellt haben, so liege der Grund darin, dass der Gesetzgeber in diesem, wie in vielen andern Fällen, dem Richter habe die Möglichkeit geben wollen, sich innerhalb der in Art. 2, litt. f und Art. 4, Abs. 3 des gleichen Strafgesetzes aufgestellten Grenzen frei zu bewegen. Es können daher die in Art. 175 und 176 des Genfer Strafgesetzes aufgestellten Maxima und Minima der Strafen nicht anerkannt werden, und es dürfe überhaupt diesen beiden Artikeln keine andere Bedeutung beigelegt werden, als diejenige einer einfachen Wiederholung der Art. 54 und 55 des BStrafGes. B 1875 II 620.

38. Kriminaljustiz in Münzsachen. Auf die im Jahre 1882 erfolgte Anfrage eines Mitgliedes des BR, ob es nicht angezeigt wäre, die Kriminaljustiz im Münzwesen, gestützt auf Art. 38 der BV, dem Bunde zu vindiziren, wenigstens in dem Sinne, dass es dem Bunde freistünde, die Gerichtsbarkeit selbst auszuüben oder den Kantonen zu delegiren, nahm der BR von der Erklärung seines Justiz- und Polizeidep. Akt, wonach dieses dem BR Vorschläge, welche auf diese Frage sich beziehen, zu unterbreiten gedachte.

Die Prüfungskomm. des StR erklärte aber hiezu in ihrem Ber. vom 9. Juni 1883 (Blumer), dass eine Zuweisung der Kriminal-

Zeitschr. für schweiz. Recht n. F. (1887) VI 661; Beschl. des NR vom 21. März 1888 (Motion Forrer und Kons.): Der BR ist eingeladen, Bericht und Antrag einzubringen über die Frage der Revision des Art. 65 der BV im Sinne der Uebertragung der Gesetzgebung über das Strafrecht an den Bund, Postl-Slg. n. F. 398; Initiativvorschlag der Grossen Räte von Schaffhausen und Aargau vom 30. April und 9. Juni 1890 behufs der Uebertragung der Gesetzgebung über das Strafrecht an den Bund; die BVers. erklärte den 20., 25. Juni 1890 diesen Vorschlag erheblich im Sinne des mitgeteilten Beschl. des NR über die Motion Forrer, Uebers. Verh. d. BVers. Juni 1890, No. 38; B 1889 I 210, II 706; 1890 II 132, 875, III 396; vgl. Präsidialrede von Dr. Römer im NR vom 2. Juni 1879, B 1879 II 819, ferner B 1885 I 467 (Antrag, dem Bund die Gesetzgebung zu übertragen über strafrechtliche Massnahmen zur Bekämpfung der Trunksucht); endlich C. Stooss, « Die schweizerischen Strafgesetzbücher, zur Vergleichung zusammengestellt und im Auftrage des BR herausgegeben », Basel 1890.

Digitized by Google

justiz in Münzsachen an den Bund aus Art. 38 der BV nicht gefolgert werden könne.

Eine Vorlage über die Angelegenheit erfolgte seither seitens des eidg. Justiz- und Polizeidep. nicht.

B 1883 III 121; vgl. B 1882 I 119, 128.

Die Veranlassung zu der genannten Anregung im BR lag in folgenden Tatsachen:

Die Anklagekammer des Kantons Genf (Ordonnance vom 15. Febr. 1882) hatte anläslich einer strafgerichtlichen Untersuchung wegen Fälschung türkischer und ägyptischer Gold- und Silbermünzen im Jahre 1881 die Ansicht vertreten, dass Art. 116 des Genfer Straf-Ges.:

> Wer Gold- oder Silbermünzen, die im Kanton nicht gesetzlichen Kurs haben, nachmacht oder an der Einführung solcher nachgemachten Münzen in den Kanton oder an deren Verbreitung im Kanton teilnimmt, wird mit Gefängnis von 2—5 Jahren bestraft,

auf die Nachmachung der türkischen und ägyptischen Münzen nicht Anwendung finde, weil in diesen Staaten ein Münzsystem, zufolge welchem von gesetzlichem, mit Zwangskurs versehenem Metallgeld in eigentlichem Sinne gesprochen werden könnte, nicht bestehe. Der genferische Kassationshof bekämpfte zwar in seinem Urteil vom 23. März 1882 diese Theorie als eine sehr bestreitbare; er sprach sich im Gegenteil dahin aus, dass, wenn man a priori allen nicht einem vollkommen geregelten Münzsystem entsprechenden Münzen den Charakter des Metallgeldes aberkennen wollte, dies einer Erlaubnis zu deren Nachmachung gleichkäme und dadurch dem Geiste des Gesetzes, sowie dem öffentlichen Interesse zuwider das Gebiet der Anwendbarkeit des zitirten Art. 116 auf eine ganz übermässige Weise beschränkt würde; der Kassationshof hob jedoch den Beschl. der Anklagekammer nicht auf (vgl. BGer-Entsch. VIII 290 ff.).

Der BR konnte sich nicht verhehlen, dass eine Gerichtspraxis, wie sie im Beschl. der Genfer Anklagekammer Ausdruck gefunden, bedauernswerte, die guten Beziehungen der Schweiz zu den ausländischen Staaten störende Verwicklungen nach sich zu ziehen geeignet wäre. Nach dieser Theorie würde nämlich im Kanton Genf die Nachahmung der Münzen aller orientalischen Staaten, wie z. B. Persiens, Chinas, der meisten südamerikanischen Staaten und vielleicht sogar Russlands, das ebenfalls eines eigentlichen Münz-Gesetzes entbehrt, straffrei bleiben. Im Gegensatze hiezu bedrohen im Interesse des Rechts und der internationalen Beziehungen unsere Nachbarstaaten Frankreich, Deutschland, Italien die Nachahmung « ausländischer Münzen » mit Strafe.

B 1883 II 839.

Digitized by Google

39. Von der Erwägung ausgehend, dass die Fragen der Justiz und der gerichtlichen Polizei vorab in die Kompetenz der Kantone fallen, überwies der BR den 26. Oktober 1886 eine namens der «Vereinigung schweiz. Frauen zur Hebung der öffentlichen Moral» von dem internationalen Komite der «Frauen des Bundes» (dames de la confédération) eingereichte Petition den Kantonen. Die Petition machte auf die Tatsache aufmerksam, dass es in der Schweiz Leute gibt, welche das gehässige Gewerbe betreiben, Prostitutionshäusern Frauenspersonen zu verschaffen, und verlangte ein gemeinsames Vorgehen gegen dieses Uebel, wozu der BR die Initiative ergreifen solle. B 1886 III 500.

40. Strafvollzug. In einer Beschwerde aus dem Berner Jura vom Okt. 1875 wurde darüber Klage geführt, dass die Lokalbehörden am Tage vor den Nationalratswahlen eine Menge von Personen, die infolge der Kirchenkonflikte [1]) verurteilt worden waren, verhaftet und eingesperrt haben. Dies sei offenbar zu dem Zwecke geschehen, um viele Bürger an der Ausübung ihres Wahlrechts zu verhindern und so auf die Nationalratswahlen einzuwirken.

Der BR liess den Beschwerdeführern antworten, dass alles, was die Vollziehung von Strafurteilen beschlage, in die Kompetenz der Kantone falle, und dass der BR in Folge dessen hier nicht einschreiten könne. BR 29. Okt. 1875, No. 6119.

41. Errichtung eines schweiz. Zellengefängnisses.

Ber. des BR an die BVers. über die Petition des schweiz. Vereins für Straf- und Gefängniswesen betr. die Errichtung eines schweiz. Zellengefängnisses für lebenslängliche und gefährliche langjährige Sträflinge vom 5. Juni 1883, B 1883 III 72. BBeschl. vom 7. Juli 1883, B 1883 III 344, 1884 II 711; vgl. B 1880 II 831, 1881 II 654.

Den 7. Juli 1883 hat die BVers. in Erwägung,

1. dass die Petition des schweiz. Vereins für Straf- und Gefängniswesen betr. die Errichtung eines schweiz. Zellengefängnisses für lebenslängliche und gefährliche Sträflinge ihre innere Berechtigung hat,

2. dass jedoch die Strafrechtspflege und der Strafvollzug Sache der Kantone ist, und somit auch die Kantone für das Gefängniswesen zu sorgen haben, und

3. dass von keinem Kantone an den Bund ein daheriges Gesuch gestellt worden ist,

[1]) Vgl. No. **687**.

Digitized by Google

beschlossen: Auf die Petition betr. das Gefängniswesen wird nicht eingetreten.

Auf Grund eines Beschl. vom 29. Sept. 1879, anläslich der Jahresversammlung zu Solothurn, hatte der schweiz. Verein für Straf- und Gefängniswesen bei den BBhörden das Gesuch eingereicht:

> Es sei mit Beförderung auf Grundlage des Art. 23 der BV durch die Eidgenossenschaft ein dem Bedürfnisse entsprechendes, solid konstruirtes Zellengefängnis zu erstellen, in welchem die Kantone ihre lebenslänglichen und gefährlichen langjährigen Sträflinge, sei es unter Aufsicht und Verwaltung des Bundes und unter der Bedingung der Deckung des Betriebsdefizites pro rata, sei es unter eigener Regie unterbringen können.

Nachdem der StR diese Petition der Petitionskomm. überwiesen hatte, wurde dieselbe im Febr. 1880 zurückgezogen, um sie zunächst dem BR behufs materieller Berichterstattung und Antragstellung an die BVers. einzureichen; der BR aber beantwortete das Gesuch unterm 11. Mai 1880 ablehnend. Hierauf gelangten die Gesuchsteller wieder direkt an die BVers. Der StR trat auf das Gesuch mit Beschl. vom 30. Juni 1880 gar nicht ein; der NR dagegen überwies dasselbe dem BR zur Berichterstattung. Auf Grund eines Beschl. des petitionirenden Vereins vom 3. Okt. 1880, welcher den 4. Okt. 1881 bestätigt wurde, erbat sich derselbe: der BR möge das Gesuch um Erstellung eines Zellengefängnisses nochmals in Erwägung ziehen und der BVers. den Antrag unterbreiten, sich prinzipiell für Erstellung eines derartigen Gefängnisses auf Kosten der Eidgenossenschaft auszusprechen, insofern ein solches von den Kantonen in genanntem Sinne gewünscht werde. Der BR stellte dagegen in seinem Ber. vom 5. Juni 1883 bei der BVers. den Antrag, in das Gesuch des schweiz. Vereins für Straf- und Gefängniswesen sei nicht einzutreten; die BVers. endlich fasste den 7. Juli gl. J. den eingangs mitgeteilten BBeschluss.

Der BR sagt zur Begründung seines Antrages:

> Wir wollen nicht in Abrede stellen, dass die allgemeine Fassung des Art. 23 der BV (gleichlautend mit dem Art. 21 der BV des Jahres 1848) es der Eidg. gestattet hat, seit 1848 eine Reihe gemeinnütziger und nationaler Werke auszuführen oder zu fördern, ohne dass die BV die Sorge für die betreffenden Zwecke den Kantonen abgenommen und ausdrücklich dem Bunde übertragen hätte, so insbesondere die Flusskorrektionen und Strassenbauten, und es ist auch ganz klar, dass die

Digitized by Google

Kantone jeweilen in dieser Einwirkung des Bundes keinen Einbruch des Bundes in ihre Souveränetätsrechte erblickten. Obgleich Manche finden, der Bund habe in dieser Beziehung, namentlich in Strassenbauten, des Guten sogar etwas zu viel getan, so freuen wir uns doch alle dieser herrlichen Denkmäler nationaler Tatkraft und eidg. Sinnes. Allein auch in diesen Dingen gibt es eine Grenze. Die Petition überschreitet dieselbe unseres Erachtens in mehr als einer Richtung. Trotz des sehr allgemein und unbestimmt gehaltenen Wortlautes des Art. 23 kann es doch nicht die Sache der Eidg. sein, von sich aus, aus ihrer Initiative und auf ihre Kosten, den Kantonen ein Werk zur Verfügung zu stellen, dessen Errichtung, Unterhalt und Benutzung diesen nach Massgabe der BV ganz allein zukommt, weil die betreffende Aufgabe in das Ressort der ordentlichen kantonalen Staatsverwaltung gehört. Die Argumentation der Petition, dass die Ehre und die Wolfahrt der Eidg. als solche in dieser Frage ganz ebenso mitbeteiligt seien, wie diejenigen der Kantone, ist deshalb nicht beweistüchtig, weil sie zu viel beweist. Es gibt in unserem Vaterlande gewis noch eine ganze Reihe kantonaler Anstalten und Einrichtungen, die zunächst allerdings nur den Kantonen, in ihrer Gesammtwirkung im Innern, sowie durch die Beziehungen zum Auslande aber einem eminent eidg. Interesse zu dienen bestimmt sind, und welche durch Vereinheitlichung, Uebernahme und Ordnung durch die Eidg. zum Ruhme des Landes ihrem Zwecke viel besser entsprechend gestaltet werden könnten. Wir rechnen hiezu mancherlei kantonale Verwaltungszweige, deren Besorgung richtiger von mehreren Kantonen zusammen oder von der Vereinigung aller Kantone im Bunde übernommen werden dürfte. Man denke z. B. an die Gerichtsorganisation... Wer wollte leugnen, dass hier durch Ausdehnung des Gebietes und organisatorisches und finanzielles Eintreten der Eidg. mancherorts eine Verbesserung herbeigeführt werden könnte? Und doch wird es Niemandem einfallen, gegenwärtig eine solche Forderung an den Bund zu stellen; denn die Gerichtsorganisation und die Justizverwaltung sind, mit Ausnahme der dem BGer. verfassungsgemäs verliehenen Kompetenzen, Sache der Kantone, und zwar gerade im Gebiete des Strafrechts viel unbeschränkter als in demjenigen des Civilrechts. Zur Strafrechtspflege gehört aber auch der Strafvollzug. Derselbe bildet eine der ordentlichen Verwaltungsaufgaben der Kantone, wofür diese in ihren jährlichen Büdgets die finanziellen Mittel vorzusehen und zu beschaffen haben. Es liegt somit nicht in der verfassungsrechtlichen Stellung des Bundes, eine Unternehmung anzuregen, in seinen Kosten auszuführen und zu verwalten auf einem Gebiete, das verfassungsgemäs dermalen noch ausschlieslich der kantonalen Verwaltung anheimfällt. Wie sollte aber erst, so fragen wir, nach dem alternativen Vorschlage des gesuchstellenden Vereins die

Digitized by Google

Aufsicht und Verwaltung einer Strafanstalt vom Bunde übernommen werden können, die den Kantonen zur Verfügung gestellt wäre, ohne dass dem Bunde irgend welches Recht und Zwangsmittel zu Gebote ständen, jene zur Benützung der Anstalt und mithin zur Deckung der Betriebskosten anzuhalten? Es ist darum sowol aus dem Gesichtspunkt der staatsrechtlichen Kompetenz, als aus praktischen Rücksichten absolut ausgeschlossen, dass der Bund in einer Weise in das Gebiet der kantonalen Verwaltung eingreife, wie dies in der Petition event. in Aussicht genommen ist.

Sollten die Kantone wirklich, wie die Petenten versichern, unvermögend und unfähig sein, einzeln oder zusammenwirkend der Aufgabe einer der Ehre und dem Ansehen des Landes und den Zwecken der Strafjustiz entsprechenden Strafvollziehung gerecht zu werden und zu genügen, dann allerdings wäre es hohe Zeit, den Bund mit denjenigen verfassungsmässigen Kompetenzen auszustatten, ohne welche die Initiative, ein selbständiges Eingreifen desselben auf diesem Gebiete nicht stattfinden kann, nämlich: das ganze Strafrecht, mit Einschlus der Strafvollstreckung, in die Hand des Bundes zu legen. Dass die Petenten dem Bunde trotz des Mangels dieser verfassungsrechtlichen Grundlage in der vorwürfigen Angelegenheit die Initiative und die Erstellung des Werkes aus seinen Mitteln, event. auch die Verwaltung desselben zumuten, darin liegt unseres Erachtens die konstitutionelle Grenzüberschreitung, die wir signalisirt haben.

Sollte aber der dermalige Zustand des Gefängniswesens in den Kantonen im Interesse der öffentlichen Sicherheit schleunigste Abhilfe erheischen und das sofortige Einschreiten des Bundes nötig machen, was wir nicht annehmen, dann würde der Art. 2 der BV, welcher als einen der Zwecke des Bundes die Handhabung der Ruhe und Ordnung im Innern aufstellt, den eidg. Behörden die erforderliche Kompetenz verleihen, um die Kantone auf deren eigene Kosten zur Pflichterfüllung anzuhalten. Der BR behält sich vor, in dieser Beziehung jederzeit das durch die Verhältnisse Gebotene und denselben Angemessene vorzukehren . . .

Die Initiative zur Erstellung eines gemeinsamen Zellengefängnisses hat von den Kantonen auszugehen. Es genügt in dieser Beziehung nicht, dass auf Seiten der Kantone Wünsche bestehen, die nicht geäussert werden . . . Der schweiz. Verein für Straf- und Gefängniswesen verfolgt, so lange die Strafjustiz, bezw. der Strafvollzug einen Teil der kantonalen Administration ausmacht, nicht den rechten Weg, wenn er mit Umgehung der Kantone, deren Zustimmung und Einverständnis einfach voraussetzend, das Begehren um Abhilfe an den Bund richtet . . . Es ist unseres Wissens die finanzielle Beteiligung der Eidg. in

Digitized by Google

keinem einzigen Falle eingetreten, wo nicht zuvor — oft lange Jahre, Jahrzehnte hindurch — die zunächst interessirten Kantone und gesellschaftlichen Kreise die vorbereitende Hand ans Werk gelegt und das Zustandekommen desselben in jeder Richtung tatkräftig gefördert hätten. Die im Art. 23 vorgesehene Bundesunterstützung ist jeweils nur als eine ergänzende, subsidiäre hinzugetreten und durchgängig auf ungefähr einen Dritteil der Kosten solcher Werke angeschlagen worden. Dagegen ist uns ein Beispiel, dass, wie es im vorliegenden Falle geschehen würde, die Eidg. in einem ihr verfassungsgemäs fremden Gebiete aus ihren finanziellen Mitteln den Kantonen ein Werk erstellte, das eine erhebliche Entlastung der ordentlichen kantonalen Büdgets zur unmittelbarsten Folge hätte, nicht bekannt. B 1883 III 76.

42. Strafgerichtsbarkeit, Erweiterung der Kompetenz des Bundesgerichts.

Beschl. der BVers. vom 19. Dez. 1883 zu einem BG betr. die Ergänzung des BStrafrechtes vom 4. Febr. 1853, B 1884 I 25; Resultat der Volksabstimmung vom 11. Mai 1884, in welcher dieser Beschl. der BVers. eines BGes. verworfen wurde; vgl. BBeschl. vom 26. Juni 1884, A. S. n. F. VII 467. — Botsch. und Entw. des BR vom 13. Jan. 1882, B 1882 I 117; Ber. der Mehrheit der Komm. des St-R vom 18. Dez. 1882 (Bory), B 1883 I 32; Ber. der Minderheit dieser Komm. vom 14. Dez. 1882, B 1882 IV 649. Ber. des BR vom 9. Juni 1884, B 1884 III 157; vgl. B 1881 II 650, 1883 II 832, 1884 II 712, 1885 II 665.

Den 22. Oktober 1876 hielten die liberalen Schützen des Bezirkes Mendrisio (Tessin) in Stabio eine Schiessübung ab, welche einen blutigen Ausgang nahm (No. 43). Infolge des sich hieran anschliessenden Stabioprozesses stellte Ständerat Brosi den 19. Juni 1880 die vom St-R den 28. Juni gl. J. erheblich erklärte Motion:

> Der BR wird eingeladen, den eidg. Räten Bericht und Antrag zu hinterbringen über Revision des BStrafrechts vom 4. Febr. 1853 im Sinne einer Erweiterung des Begriffes der politischen Verbrechen und Vergehen, welche in die Kompetenz der BAssisen fallen.
>
> Postl-Slg. n. F. 207.

Schon den 21. Juni 1865 hatte der StR infolge einer Motion E. Häberlin den Beschl. gefasst:

> Der BR ist eingeladen, zu prüfen, ob und bejahenden Falls in welcher Weise eine Revision der einschlägigen Bestimmungen des BG über das BStrafrecht vom 4. Februar 1853 (Art. 45—52, 76) hinsichtlich der Beurteilung jener Verbrechen vorzunehmen sei, welche Ursache oder Folge von Unruhen sind, durch welche eine bewaffnete eidg. Intervention veranlasst worden ist.

Digitized by Google

Der Motionsteller hatte angesichts der Lage, in welcher sich die eidg. Anklagekammer befand bei der Beurteilung der blutigen Ereignisse, deren Schauplatz die Stadt Genf den 22. August 1864 gewesen war, vorgeschlagen, man möge entweder das BStrafrecht ergänzen durch eine Reihe von Bestimmungen, um den Begriff derjenigen Handlungen festzustellen, welche als Verbrechen gegen die innere Sicherheit der Kantone zu gelten haben, oder man lasse in den Fällen dieser Art die BAssisen nach Massgabe der kantonalen Strafgesetzgebung Recht sprechen.

Diesem letztern Vorschlag schloss sich der BR an in seinem den eidg. Räten im Jahre 1867 vorgelegten Gesetzesentw. Beide Räte, der StR den 5. Juli, der NR den 20. Juli 1867, beschlossen jedoch auf die Vorlage des BR nicht einzutreten. Die BVers. lud den BR ein zu einer nochmaligen Prüfung der Frage, ob nicht das BStrafrecht mit Bezug auf die, sei es gegen den Bund, sei es gegen die Kantone begangenen politischen Verbrechen einer Ergänzung bedürftig sei. In diesem Sinne regte auch das BGer. in seinem Geschäftsber. über das Jahr 1879 eine Revision an (Revision des Art. 52 des BStrafrechts).

B 1867 I 889, 1880 II 656, II 873.

In Ausführung aber der gedachten Motion Brosi vom Jahre 1880 legte der BR den 13. Jan. 1882 den Entw. eines BG vor, welches die eidg. Räte den 19. Dez. 1883, gestützt auf Art. 114 der BV, in folgender Form als Zusatzartikel 74 bis zum Ges. über das BStrafrecht vom 4. Febr. 1853 annahmen [1]):

---

[1]) Die angenommene Fassung entspricht dem ersten Beschl. des StR vom 20. Dez. 1882, auf Grund des Antrages der Mehrheit seiner in dieser Sache bestellten Komm. Die Minderheit der Komm. des StR, die Kompetenz des Bundes zum Erlasse des Gesetzes bestreitend, beantragte event. als Zusatz zu Art. 73 des BStrafrechts:

e. Für Verbrechen und Vergehen, durch welche eine eidg. Intervention veranlasst worden ist. — In diesem Falle urteilt das BGer. nach der Gesetzgebung des Kantones, in welchem das Verbrechen oder Vergehen begangen wurde, B 1882 IV 641.

Der NR beschloss zunächst den 23. Juni 1883:

74 bis. Wenn bei der Begehung eines Verbrechens oder Vergehens Motive politischer Natur mitgewirkt haben, oder wenn infolge politischer Aufregung das Vertrauen in die Unabhängigkeit oder Unbefangenheit kantonaler Gerichte in Bezug auf eine ihrer Beurteilung unterstellte Strafklage als beeinträchtigt erscheint, so ist der BR berechtigt, die Untersuchung und Erledigung einer solchen Klage an das BGer. zu überweisen, auch wenn das Verbrechen oder Vergehen in dem gegenwärtigen Gesetze nicht vorgesehen ist. Das BGer. urteilt in dem letztern Falle nach der Gesetzgebung des Kantons, in welchem die strafbare Handlung begangen wurde. Immerhin bleibt das Begnadigungsrecht

Digitized by Google

Art. 74bis. Wenn in Folge politischer Aufregung das Vertrauen in die Unabhängigkeit oder Unbefangenheit[1]) kantonaler Gerichte in Bezug auf eine ihrer Beurteilung unterstellte, auf ein Verbrechen gerichtete[2]) Strafklage als beeinträchtigt angesehen werden muss, so ist der BR berechtigt[3]), die Untersuchung und Erledigung einer solchen Klage an das BGer. zu überweisen, auch wenn das Verbrechen[4]) in dem gegenwärtigen Gesetze nicht vorgesehen ist. Das BGer. urteilt in dem letztern Falle nach der Gesetzgebung des Kantons, in welchem das Verbrechen begangen wurde[5]).

Infolge der Ergreifung des Referendums wurde dieser BBeschl. der Volksabstimmung unterstellt; mit 202,773 gegen 159,068 Stimmen wurde derselbe den 11. Mai 1884 vom Volke verworfen.

Ueber die Kompetenz des Bundes zum Erlass der in Frage stehenden Bestimmung äusserte sich das BGer. den 16. April 1881 dahin:

Nach Art. 112, Ziff. 3 der BV ist die BStrafgewalt, abgesehen von den in den übrigen Sätzen dieses Artikels aufgezählten Fällen, auf solche politische Verbrechen und Vergehen beschränkt, welche mit Unruhen, durch welche eine « bewaffnete » eidg. Intervention veranlasst wurde, in ursächlichem Zusammenhange stehen. Die Revision des BStrafrechtes

---

der BVers. vorbehalten, und hat der BR für die Vollziehung der endlich (sic) ausgefällten oder in Kraft erwachsenen Entscheidungen und Urteile, Erlasse und Befehle zu sorgen (Art. 169 ff. und Art. 193 ff. des BG über die BStrafrechtspflege vom 27. Aug. 1851).

Als nun der StR den 7. Dez. auf seinem Beschl. zu beharren beschloss, stimmte ihm der NR den 19. Dez. 1883 zu, wobei jedoch die Mehrheit der Komm. dieses Rates die in Note 2 mitgeteilte Bemerkung zu Protokoll gab.

[1]) Der Entw. des BR lautete: . . . . . Aufregung die Unabhängigkeit oder Unbefangenheit . . .

[2]) Die Worte « auf ein Verbrechen gerichtete » fehlen im Entw. des BR; die Mehrheit der Komm. des NR lies jedoch folgende Bemerkung ins Protokoll des Rates aufnehmen: dass nach ihrer Ansicht das Wort Verbrechen nicht im Sinne der verschiedenen kantonalen Strafgesetze, sondern in der Bedeutung zu nehmen sei, welche ihm nach den allgemeinen Grundsätzen des Strafrechts zukommt.

[3]) BREntw.: der BR auf Verlangen eines Beteiligten berechtigt.

[4]) BREntw.: Verbrechen oder Vergehen.

[5]) BREntw.: wurde, in der Meinung jedoch, dass der Richter auf Todesstrafe nicht erkennen darf und unter das geringste gesetzliche Strafmass herabgehen kann. — Unter der gleichen Voraussetzung bleibt das BGer. zur Beurteilung des in Art. 52 dieses Gesetzes genannten Falles zuständig, wenn auch eine eidg. Intervention nicht stattgefunden hat.

Digitized by Google

im Sinne der Erweiterung der Zuständigkeit der eidg. Assisen in Strafsachen politischen Charakters ist also jedenfalls an diese verfassungsmässige Schranke gebunden, wobei wir jedoch beifügen wollen, dass eine Minderheit des BGer. die Ansicht vertrat, Art. 114 der BV ermächtige die BGesetzgebung zur Ueberweisung von politischen Vergehen und Verbrechen an den eidg. Strafrichter, auch ohne dass die Requisite des Art. 112, Ziff. 3 vorhanden wären. B 1882 IV 644, II 700.

Der BR[1]) dagegen begründete in seiner Botsch. vom 13. Jan. 1882 die Kompetenz des Bundes mit folgenden Worten:

Wir finden die Kompetenz in der Bestimmung des Art. 114 der BV, welcher es der BGes.-Gebung überlässt, ausser den in den Art. 110, 112 und 113 bezeichneten Gegenständen auch noch andere Fälle in die Kompetenz des BGer. zu legen. Es wird hier am Platze sein, sich die Tragweite dieser Bestimmung aus der Entstehung derselben klar zu machen. In der Tagsatzung vom Jahre 1848 war der Antrag gestellt worden, diese Bestimmung zu streichen, indem in den frühern Artikeln bereits genauer ausgeschieden sei, was in die Kompetenz des BGer. gehöre, und man nicht Gefahr laufen wolle, dass auf dem Wege der BGGebung noch beliebig andere Gegenstände den Kantonalgerichten entzogen werden. Von der Vertretung des Kts. Genf war beantragt worden, zu sagen:

> Outre les cas mentionnés aux articles 97 et 101, la législation fédérale peut placer d'autres affaires du ressort de la Confédération dans la compétence du tribunal fédéral.

Mit Mehrheit wurde der Artikel in derjenigen Fassung angenommen, in welcher er auch in die jetzige BV übergegangen ist (Art. 114). Dieser Uebergang war unbeanstandet, soweit er den Verfassungsentw. vom Jahre 1872 betrifft . . . Bei den Verhandlungen über die 1874er Verfassung dagegen wurde dieser Artikel angegriffen, weil nach dem Inhalte desselben der Autorität des BGer. auf dem Wege der Gesetzgebung alles Mögliche übertragen werden könnte, so dass von einer Ausscheidung durchaus nicht mehr die Rede wäre. Hierauf wurde erwidert, es finde sich diese Bestimmung schon in der bestehenden BV, und es würde einen eigentümlichen Eindruck machen, wenn man nach Ausdehnung der Kompetenzen des Bundes nach andern Richtungen nun zu einem Rückschritte sich entschliessen wollte, da die Bedingungen, welche

[1]) Die Mehrheit der Komm. des StR bemerkt: Es handelt sich keineswegs um die Modifizirung irgend eines Teiles des Strafrechts (im Gegenteil sollen die BAssisen nach kantonalem Strafrecht urteilen), sondern um eine einfache Form oder Kompetenzfrage, um einen Satz gerichtsorganisatorischer oder prozessualischer Natur; diese Abweichung von der gewöhnlichen Strafprozessregel ist nach Art. 114 der BV möglich, B 1883 I 43.

Digitized by Google

im Jahre 1848 vorhanden gewesen seien, auch gegenwärtig noch fortbestehen.

Wenn die Meinung geltend gemacht worden ist, die in Art. 112, Ziff. 3 ausgesprochene Kompetenz des BGer. sei in der Weise auf die Intervention des Bundes beschränkt, dass eine Ausdehnung auf Grund der Vollmacht des Art. 114 nicht zulässig erscheine, so lässt sich hiefür weder aus dem Wortlaute des Artikels noch sonst ein Grund anführen. Wäre diese Beschränkung beabsichtigt gewesen, so würde die Fassung entsprechend lauten, und es würde gesagt sein, dass die politischen Verbrechen und Vergehen ausschliesslich in dem Falle in der Kompetenz des BGer. liegen, wenn dieselben als Ursache oder Folge mit der eidg. Intervention zusammenhängen. Bei dieser oder einer ähnlichen Redaktion könnte man Bedenken tragen, die Ausdehnung der Kompetenz als zulässig zu halten, während der angewendete Wortlaut keinen Zweifel übrig lässt, dass die Verfassung von sich aus für einen genau bestimmten Fall die Kompetenz in Art. 112 ausdrücklich begründen wollte und zu der Erweiterung derselben in Art. 114 der BGGebung Freiheit liess.

Die tatsächliche Anwendung, welche die BVers. von der Vollmacht des Art. 114 gemacht hat, ist mit dieser Auffassung übereinstimmend und von entscheidender Bedeutung. Schon in dem Gesetze vom 4. Febr. 1853 wurde von dieser Kompetenz der umfassendste Gebrauch gemacht. Für die Aufstellung der nachstehenden Verbrechensbegriffe und der darauf gesetzten Strafen hatte die BVers. kein anderes verfassungsmässiges Recht als die in Art. 114 (damals Art. 106) liegende Vollmacht: Art. 61 (Verfälschung von Bundesakten); Art. 62 (falsches Zeugnis vor einer BBehörde); Art. 64 (Uebertretung der Landesverweisung); Art. 65 (Anwerbung in fremden Kriegsdienst); Art. 66 Störung der Telegraphen-Anstalt); Art. 67 (Gefährdung und Schädigung von Post- und Eisenbahnzügen). Alle diese Vergehen wurden nicht nur dem Begriff und der Strafe nach bundesrechtlich normirt, sondern ausdrücklich (Art. 74) nach Gutfinden des BR der bundesgerichtlichen Jurisdiktion unterstellt. Ja, in dem Art. 76 ist allgemein ausgesprochen, dass im Falle konnexer Verbrechen, von denen die einen in die Bundes-, die andern in die Kantonalkompetenz einschlagen, es den BAssisen frei steht, die letzteren ebenfalls zu beurteilen . . . Allein nur auf der durch Art. 114 eingeräumten Kompetenz beruht auch der Erlass einer Reihe von andern Bestimmungen, wodurch die Jurisdiktion des BGer. entweder ausschliesslich oder in seiner Eigenschaft als Kassationsbehörde begründet wird (vgl. z. B. BGes. vom 20. Juni 1849 betr. das Verfahren bei Uebertretungen fiskalischer und polizeilicher BGesetze Art. 1,18; Organisationsges. vom 27. Juni 1874, Art. 55; Gesetz vom 23. Dez. 1851 über die politischen Garantien Art. 4, Abs. 1; Gesetz über den Civilstand vom

Digitized by Google

24. Dez. 1874 Art. 59; Gesetz über Forstpolizei vom 24. März 1876; Fabrikgesetz vom 23. März 1877; Wasserbaupolizeigesetz vom 22. Juni 1887; Fischereigesetz vom 18. Sept. 1875 (jetzt BG vom 21. Dez. 1888); Banknotengesetz vom 8. März 1881, Art. 49). B 1882 I 125.

43.[1]) Den 22. Okt. 1876 (ein Sonntag) hielten die liberalen Schützen des Bezirkes Mendrisio (Tessin) in Stabio eine Schiessübung ab, welche einen blutigen Ausgang nahm. Die Ermordung eines gewissen Pedroni, dessen Urheberschaft das Gerücht einem gewissen Catenazzi zuschrieb, veranlasste eine Anzahl Schützen, das Haus Ginella, in welches Catenazzi eingetreten war, zu umzingeln. Beiderseits fielen Schüsse, nämlich aus dem Hause Ginella auf die Schützen und aus den Reihen der letztern auf das Haus. Vier Bürger verloren hiebei das Leben, ein fünfter war lebensgefährlich verwundet worden. B 1883 I 40.

Die Tessiner Anklagekammer überwies den 30. Sept. 1878 Luigi Catenazzi, Oberstl. Mola, August Bernasconi, Thomas Induni, Ambrosio Mola, Luigi Moretti und Aristid Gusberti wegen Mordes, Todschlages, Körperverletzung u. s. w. den kantonalen Assisen. Einige der Ueberwiesenen beschwerten sich jedoch beim BGer., indem sie das Begehren stellten, es seien die eidg. Assisen für diese Strafsache als zuständig zu erklären und die weiteren Verhandlungen vor den kantonalen Gerichten zu untersagen. Das BGer. brachte zunächst die Vorfrage zur Behandlung, ob ihm die Kompetenz zustehe, über das Hauptbegehren der Rekurrenten zu entscheiden, oder ob nicht vielmehr mit Rücksicht auf Art. 2, 3, 4 und 6 des BGes. über die BStrafrechtspflege, vom 27. Aug. 1851 (A. S. II 743, Wolf I 413), dem BR die Entscheidung darüber zukomme, ob der Straffall als politisches Vergehen an die eidg. Assisen zu verweisen sei, immerhin unter Vorbehalt späterer Verfügung der eidg. Anklagekammer über die Zulassung der Anklage gemäs Art. 31 des gleichen Gesetzes.

Der BR hatte schon früher, auf Eingaben von beteiligter Seite hin, den 10. Aug. 1877 und den 24. Sept. 1878, den gleichen direkt an ihn gerichteten Antrag abgelehnt, weil nicht, wie Art. 112, Ziff. 3 der BV fordert, «politische Verbrechen und Vergehen vorliegen,

[1]) Vgl. Atti del processo di Stabio, Tribunale delle Assise da 26. febrajo a 14. maggio 1880. Bellinzona 1880. — Der Stabio-Prozess im «Neuen Pitaval» n. F. XVI. Leipzig 1881; Scartazzini, Der Stabio-Prozess, im Zusammenhange geschichtlich dargestellt. Zürich 1880.

Digitized by Google

die Ursache oder Folge derjenigen Unruhen sind, durch welche eine bewaffnete Intervention veranlasst wurde.»

In seiner Antwort an das BGer. sprach sich der BR in gleichem Sinne aus und bejahte die Frage, ob die in Art. 112 der BV dem BGer. in Strafsachen eingeräumten Kompetenzen als konstitutionelle Rechte der Bürger aufgefasst werden dürfen, worüber im Falle einer Beschwerde, gemäs Art. 113, Ziff. 3 der BV und Art. 59, litt. a der B-Rechtspflege — Organis.-Ges. vom 27. Juni 1874 (A. S. n. F. I 153, Wolf I 386), das BGer. zu entscheiden kompetent sei.

Das BGer., in seiner Entscheidung vom 17. Okt. 1879 diesem Standpunkte sich anschliessend, erklärte den Rekurs als unbegründet (BGer.-Entsch. V 487).

Einer Petition, welche hierauf Giuseppe Bernasconi und Genossen an die BVers. richteten, schlossen sich einige tausend Bürger des Kts. Tessin an. Wegen Inkompetenz trat jedoch die BVers. mit Beschl. vom 23. Dez. 1879 auf diese Petition nicht ein. In derselben war das Gesuch enthalten, die BVers. solle im öffentlichen Interesse den sog. Stabioprozess den kantonalen Gerichten entziehen und den BAssisen überweisen.

Der Stabioprozess selbst endigte mit der den 14. Mai 1880 erfolgten Freisprechung sämmtlicher Angeklagten. B 1880 II 647.

44. Stellung des Bundes in strafrechtlichen Untersuchungen, welche auf seine Veranlassung von den Kantonen eingeleitet werden.

Als das eidg. Postdep. einen erheblichen Postdiebstahl zur polizeilichen Anzeige gebracht und dessen strafgerichtliche Verfolgung bei der kompetenten kantonalen Behörde verlangt hatte, wurde ihm die Rolle des Privatklägers zugeteilt, und nach Freisprechung des Angeschuldigten wurde der eidg. Fiskus zur Tragung der in die Tausende gehenden Untersuchungs- und Prozesskosten verfällt, überdies dem Angeschuldigten für allfällige Entschädigungsforderungen das privatrechtliche Verfahren offen behalten; eine gegen den Bundesrath erhobene Entschädigungsklage wurde allerdings vom BGer. abgewiesen.

Dieser Fall veranlasste den BR, in einem Kreisschr. vom 14. Juli 1885 an die eidg. Stände die Stellung des Bundes in strafrechtlichen Untersuchungsangelegenheiten zu präzisiren:

Nach Mitgabe der Bestimmungen des im konkreten Falle zur An-

Digitized by Google

wendung gekommenen kantonalen Strafverfahrens, sowie nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen wäre eine Verfällung des eidg. Fiskus zu den Untersuchungs- und Prozesskosten untunlich gewesen, wenn die kantonalen Untersuchungsbehörden, statt dem eidg. Postdep. die Rolle des Privatklägers anzuweisen, dessen Mitteilung als gewöhnliche Anzeige behandelt hätten und, wie es bei gemeinen Verbrechen in der Natur der Sache liegt, von Amtes wegen vorgegangen wären. Die Strafjustiz bedarf, sowie sie amtliche Kenntnis von einem gemeinen Verbrechen erhalten hat, keiner bestimmten, d. h. auf Bestrafung bestimmter Personen gerichteten Anträge mehr, sondern sie hat, nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen, von Amtes wegen einzuschreiten. Findet sie, dass genügende Indizien zur Anhandnahme und Durchführung der Untersuchung vorhanden seien, so wird sie dies tun und tun müssen, ohne dass sie den Anzeiger, im Falle einer Freisprechung, für Untersuchungs- und Prozesskosten oder gar für eine Entschädigung an den Inkulpaten verantwortlich erklären könnte, denn ein allfälliger Misgriff wäre dann ihre Sache, und sie selbst hätte dafür einzustehen.

Es ist daher selbstverständlich, dass, wenn die BVerwaltung ein gemeines Verbrechen oder Vergehen zur Anzeige bringt, sie das nicht in dem Sinne tut, dass nun unter allen Umständen gegen den von ihr genannten Verdächtigten eingeschritten werden müsste, sondern in dem Sinne, dass es ins gewissenhafte Ermessen der Untersuchungsbehörde gestellt bleibe, beim Vorhandensein genügender Indizien von Amtes wegen einzuschreiten, wobei natürlich alle Rechtsmittel gegen Rechtsverweigerung vorbehalten bleiben.

Keinesfalls aber kann sie sich von vorneherein in die Stellung eines Privatklägers drängen lassen, welcher die Folgen allfälliger Misgriffe der gerichtlichen Polizei und der Strafjustiz überhaupt auf sich zu nehmen hätte. Sie beansprucht für sich nicht mehr Rechte, sie verlangt aber auch nicht ungünstiger behandelt zu werden als jeder Private, der ein gemeines Verbrechen zur Anzeige bringt. Eine gegenteilige Praxis müsste ja die Rechtsverfolgung in nicht zu rechtfertigender Weise erschweren.

Der BR ersucht daher die KReg., den Organen der kantonalen Strafjustiz in geeigneter Weise zur Kenntnis zu bringen, dass die BVerwaltung, in Wahrung ihrer fiskalischen Interessen und der Rechtssicherheit überhaupt, in jedem Kanton wirksamen amtlichen Schutz, und daher selbstverständlich eine Verfolgung der gegen den Fiskus gerichteten Verbrechen und Vergehen von Amtes wegen, also auf blosse Anzeige hin, beanspruchen müsse, und dass eine derartige Anzeige nie die Meinung haben kann, dass nun die BVerwaltung aus der Rolle eines blossen Anzeigers heraustrete und diejenige eines Privatklägers übernehme.

B 1885 III 726.

Digitized by Google

XIV. Polizeigesetzgebung.

Vgl. No. 39; unten Teil IV, Abschn. VI: Polizeiverwaltung.

45. Dem Bunde steht die Kompetenz nicht zu, in die Polizeigesetzgebung der Kantone einzugreifen.

Die Frage der Zulässigkeit der Vivisektion ist aber der Polizeigesetzgebung der Kantone unterstellt. Der BR lehnte es daher im Jahre 1881 ab, auf eine von J. Scholl in Lausanne eingereichte und durch zahlreiche Unterschriften unterstützte Petition des Inhalts: es sei die Vivisektion und jeder Versuch an lebenden Tieren, welcher Art sie auch sein möchten, in der ganzen Schweiz zu verbieten, einzutreten. B 1882 II 41.

46. Auf die Anregung einer KReg., dass Massnahmen in Betracht gezogen werden möchten, welche geeignet wären, die Ueberhandnahme unsittlicher Schriften und Bilder, die in Masse aus dem Ausland eingeführt werden, zu verhüten, trat der BR im Jahre 1878 nicht ein, indem er annahm, dass diese Angelegenheit in den Kreis der gewöhnlichen Polizei der Kantone falle, die unter sich ein Konkordat schliessen mögen, wenn ihre gewöhnlichen Hilfsmittel nicht ausreichen. B 1879 II 643.

XV. Beerdigungs- und Bestattungswesen.

BV Art. 53, Abs. 2; vgl. unten Teil III, Abschn. II, Kap. 3, § XVI: Bürgerliche Ordnung des Begräbniswesens.

47. Das Initiativkomite einer zu La Chaux-de-Fonds in Bildung begriffenen Gesellschaft für fakultative Leichenverbrennung (Dr. A. Girard) wandte sich in einer Petition vom 27. März 1883 mit dem Gesuche an die BVers., es möge diese folgende Beschlüsse fassen:

1. Die Leichenverbrennung ist in jeder Beziehung die beste Bestattungsart;

2. sie wird als schicklich erklärt und darum im Sinne der BV in allen Kantonen und Gemeinden gestattet, die sie einzuführen für gut finden.

Der StR beschloss den 27. Juni 1884, diese Petition dem BR zur Begutachtung zu überweisen, in Erwägung, dass der unter No. 1 gemachte Vorschlag eine rein wissenschaftliche Frage betreffe, mit der die BVers. sich nicht zu befassen habe, dass dagegen der Beschlussantrag No. 2, nach der für die Behandlung derartiger Fragen bisher immer innegehabten Uebung der Räte, zunächst dem gutachtlichen Entscheid des BR zu unterbreiten sei.

Digitized by Google

In seinem Bericht vom 23. Nov. 1884 beantragte der BR der BVers. die Annahme einfacher Tagesordnung mit nachfolgender Begründung:

1. Die erhobenen Fragen sind bei dem heutigen Stand der Angelegenheit ausschliesslich theoretischer Natur, die Räte geben aber, bisheriger Rechtsübung zufolge, keine theoretischen Interpretationen von Verfassungsbestimmungen;

2. verfassungsgemäs hat der Bund blos die Aufgabe, darüber zu wachen, dass:

a. die Befugnis, mit Bezug auf die Begräbnisplätze Anordnungen zu treffen, den Civilbehörden gewahrt bleibt;

b. jede verstorbene Person in wolanständiger Weise bestattet werde (BV Art. 53, Abs. 2);

3. ein Bedürfnis nach bundesgesetzlicher Regelung des Bestattungswesens liegt nicht vor, da keine Fälle bekannt sind, wo aus konfessionellen Gründen oder wegen Selbstmord ein schickliches Begräbnis wäre verweigert worden;

4. die Frage der Einführung einer von dem bisherigen Modus abweichenden Bestattungsart kann unter Wahrung der Bestimmungen des Art. 53, Abs. 2 füglich den kantonalen Behörden zum Entscheid überlassen werden. B 1885 I 52; Ber. des BR, B 1884 III 543.

Den 6., 17. Dez. 1884 beschloss die BVers.:

Es wird über das Memorial und die Petition im Sinne der in dem bundesr. Ber. enthaltenen Ausführungen zur Tagesordnung geschritten.

B 1885 I 11; vgl. Ber. der Komm. des StR zur Begutachtung einer Petition betr. die Leichenverbrennung (Bory) vom 17. Dez. 1884, B 1885 I 51.

XVI. Genehmigung kantonaler Gesetze durch den Bund.

Vgl. unten Kap. 3: Gewährleistung kantonaler Verfassungen durch den Bund; BV Art. 102, Ziff. 13; Art. 32, lit. e Art. 43, Abs. 6; BG über Civilstand und Ehe vom 24. Dez. 1874 Art. 8, Abs. 3; BG betr. die Ausdehnung der Haftpflicht vom 26. April 1887 Art. 11, Abs. 2; BG betr. den Handel mit Gold- und Silberabfällen vom 17. Juni 1886 Art. 8, Abs. 2; BG betr. die eidg. Oberaufsicht und die Forstpolizei im Hochgebirge vom 24. März 1876 Art. 6; BG über Jagd- und Vogelschutz vom 17. Sept. 1875 Art. 24; BG über die Fischerei vom 21. Dez. 1889 Art. 11; 27; BG betr. Massnahmen gegen gemeingefährliche Epidemien vom 2. Juni 1886 Art. 10; BG betr. die Wasserbaupolizei vom 22. Jan. 1877 Art. 7.

48. Genehmigung kantonaler Pressgesetze.

BV 1874 Art. 55, Abs. 2 = BV 1848 Art. 45, Abs. 2; bundesr. Genehmigungen: Gesetze von Freiburg, B 1875 II 605, Genf, B 1876 II 280, Tessin, B 1879

Digitized by Google

II 613. — Vgl. BGer.-Entsch. II 37 (Urteil vom 15. Jan. 1876): Die in Art. 55, Abs. 2 der BV vorgesehene Genehmigung der kantonalen Pressgesetze durch den BR hat nur die Bedeutung und den Zweck, zu konstatiren, dass die kantonalen Gesetze keine mit der garantirten Pressfreiheit im Widerspruch stehenden Bestimmungen (wie unzulässige Präventivmassregeln, Censur, besonders harte Strafen u. s. w.) enthalten.

Es darf in der Schweiz weder ein Gesetz, noch eine gesetzgeberische Vorschrift über die Presse, auch keine Abänderung und kein Zusatz zu einem kantonalen Pressgesetz in Kraft treten, ohne dass die Genehmigung des BR erteilt worden ist.

So lange daher nicht der BR die Vorschriften des tessinischen kirchenpolitischen Gesetzes vom 24. Mai 1855 und das Dekret vom 4. Mai 1855 als mit dem Grundsatz der Pressfreiheit vereinbar erklärt hat, können dieselben nicht auf die Presse angewandt werden. Der BR erklärte daher den 2. Sept. 1874 die Beschwerde des Fabr. Traversa und des J. Degiorgi, Drucker des « Credente cattolico » in Lugano, gegen eine vom Grossen Rate bestätigte Strafsentenz des Staatsrates vom 27. Jan. 1874 für begründet. Die BVers. bestätigte die Entsch. des BR den 17. März, 11. Juni 1875.

B 1874 III 842, 1875 III 737, Ber. der Komm. des StR vom 11. Juni 1875 (Gengel), B 1875 III 571, II 603, 1876 II 280.

Ebenso hob der BR den 3. Juli 1874 die in Anwendung der, von ihm noch nicht genehmigten, Gesetzesänderung vom 29. Mai 1869 ausgesprochene Strafe gegen E. Glardon in Freiburg als verfassungswidrig auf.

B 1875 II 604.

XVII. Steuerhoheit der Kantone.

1. Steuerfreiheit des Bundes.

BG über die politischen und polizeilichen Garantien zu Gunsten der Eidg. vom 23. Dez. 1851 Art. 7, A. S. III 35; Wolf I 27.

49. Durch BBeschl. vom 23. Dez. 1880 wurde die schweiz. meteorologische Centralanstalt mit Sitz in Zürich errichtet.

A. S. n. F. V 358, Wolf I 862.

Seit 1860 waren durch die schweiz. naturforschende Gesellschaft, mit finanzieller Unterstützung von Seite des Bundes, eine Reihe meteorologischer Beobachtungsstationen errichtet worden, und in der Folge war auch eine meteorologische Centralanstalt, welcher der schweiz. Schulrat bis 1880 auf der eidg. Sternwarte in Zürich ein Lokal anwies, ins Leben getreten. Im Laufe der Jahre hatte sich das Bedürfnis immer mehr herausgestellt, an Stelle des provisorischen meteorologischen Bureaus der naturforschenden Gesell-

Digitized by Google

schaft ein amtliches ständiges Bureau, eine staatliche Anstalt mit öffentlichem Charakter zu setzen, welche neben den wissenschaftlichen, auch wesentlich praktischen Interessen, namentlich der Landwirtschaft, dienen sollte.

Durch Testament vom 21. Jan. 1884 und 18. April 1885 wendete der den 1. Mai 1885 verstorbene Fritz Brunner von Winterthur der meteorologischen Anstalt ein Vermächtnis von Fr. 100,000 zu, und zwar in der Meinung, « dass ihr nicht nur über die Zinsen des Kapitals, sondern auch über letzteres selbst, freies Verfügungsrecht zustehe, wenn sie der Mittel zur Erweiterung der Anstalt oder zur Förderung der Wissenschaft in irgend einer Weise bedarf. »

Die Zürcher Behörden machten gegenüber der meteorologischen Anstalt einen Anspruch auf Entrichtung der kantonalen Erbschaftssteuer mit Bezug auf das Brunner'sche Legat geltend. Der BR dagegen beschloss den 16. Juli 1886, diesen Steueranspruch zu bestreiten, indem er die Erbschaftssteuerfreiheit des Legates nicht nur auf den gemeinnützigen Charakter der meteorologischen Anstalt stützte, welchen die Zürcher Behörden bestritten, sondern, indem er sich vorab auf die durch Art. 7 des BG über die politischen und polizeilichen Garantien zu Gunsten der Eidgenossenschaft vom 23. Dez. 1851 begründete Befreiung der unter der Verwaltung des Bundes stehenden Fonds von jeder direkten kantonalen Steuer, berief.

Der Zürcher Fiskus klagte die streitige Erbschaftssteuer im Betrage von Fr. 15,000 vor dem BGer. ein. Der BR liess sich materiell auf die Klage ein. Das BGer. aber erklärte sich mit Urteil vom 1. Okt. 1887 für inkompetent, und zwar in Erwägung, dass Steuerforderungen nicht dem Privatrecht, sondern dem öffentlichen Recht angehören, dass demnach kein Civilrechtsstreit vorliege, dass aber staatsrechtliche Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen nicht vom BGer. zu beurteilen sind, sofern dieselben nicht einen Kompetenzkonflikt zwischen BBehörden und Kantonalbehörden enthalten (BV Art. 113, Ziff. 3, Organis.-Ges. Art. 56, Ziff. 1, Art. 57), und dass ein solcher Konflikt zur Zeit zwischen den Behörden des Kts. Zürich und dem BR nicht vorhanden sei. B 1888 II 411.

Als im weitern Verlaufe der Angelegenheit die Zürcher Reg. unter Berufung auf das BG vom 20. Nov. 1850 betr. den Gerichtsstand für Civilklagen, welche von dem Bunde oder gegen denselben angehoben werden (A. S. II 73, Wolf I 391), den BR als Vertreter des

Digitized by Google

eidg. Fiskus vor das Friedensrichteramt Zürich auf den 17. April 1888 laden liess, lehnte der BR die gerichtliche Kompetenz ab.

Die Reg. von Zürich wandte sich hierauf den 5. Mai an die BVers. mit dem Gesuche, dieselbe wolle in Anwendung des Art. 6 des zitirten eidg. Gerichtsstandgesetzes entscheiden, dass der BR bezüglich der streitigen Erbschaftssteuer die Kompetenz der zürcherischen Gerichte anzuerkennen verpflichtet sei. Der BR machte aber in seinem Ber. an die BVers. vom 11. Juni gegenüber diesem Gesuche geltend, dass, weil keine Civilstreitigkeit vorliege, das angerufene Gerichtsstandgesetz überhaupt nicht anwendbar sei, denn dieses BG ist nur auf eigentliche Civilrechtsstreitigkeiten[1]) anwendbar.

Der BR führt sodann aus:

Das eine Motiv, welches den BR veranlasst, sich gegen die Steuerforderung des Kts. Zürich aufzulehnen, liegt in Art. 7 des BG über die politischen und polizeilichen Garantien der Eidg. Der BR verlangt die Anwendung der Vorschrift dieses Art. und bestreitet damit die Kompetenz der Kantonsbehörden, über die Steuerpflicht des Bundes zu erkennen. Diese Motion schliest einen Kompetenzkonflikt zwischen dem BR und den Zürcher Behörden in sich.

Das andere Motiv, auf welches gestützt der BR Steuerfreiheit beansprucht, ist der gemeinnützige Charakter des Brunner'schen Legates, bezw. der meteorologischen Centralanstalt, und dieses Motiv stützt sich auf ein zürcherisches Gesetz. Diese letztere Frage wäre allerdings, nachdem das BGer. seine Kompetenz abgelehnt hat, durch die kantonalen Behörden zu entscheiden, und wollte der BR diese Entscheidungsbefugnis bestreiten, so läge ein Kompetenzkonflikt vor, der vom BGer. zu entscheiden wäre, und nach der Ansicht des BR nur zu Ungunsten des BR.

Anders liegt aber die Sache mit Hinsicht auf die Anwendung von Art. 7 des eidg. Garantiengesetzes. Der Bund kann es nicht den Kantonen überlassen, zu ermessen und zu entscheiden, ob gewisse ihm zugehörende Fonds, Liegenschaften, Anstalten der durch genannte Bestimmung statuirten Befreiung von jeder direkten Steuer teilhaftig seien, er muss dieses Recht der Prüfung und Entscheidung sich selbst vorbehalten.

---

[1]) Der BR sagt in seiner Botsch. vom 4. Okt. 1850 zum Entwurf dieses Gesetzes: Die BV und das Organis.-Gesetz bestimmen die Kompetenz des BGer. Diese ist aber auf gewisse, in der Regel wichtigere Fälle beschränkt, zumal der Art. 106 der BV (jetzt 114) noch keine weitere Ausführung erlangt hat. Unter Vorbehalt der letztern sind daher die Normen über den Gerichtstand festzustellen, welcher bei allen nicht in die Kompetenz des BGerichts gehörenden Civilklagen eintreten soll.

Digitized by Google

Von diesem Gesichtspunkte ausgehend, schreibt Art. 12 des Garantiengesetzes ausdrücklich vor, dass « alle Konflikte, welche über die Anwendung des Gesetzes entstehen, zur Kompetenz der vereinigten BVers. gehören. »

Demnach hat die vereinigte BVers. endgiltig, als oberster administrativer Richter, die Frage zu entscheiden, ob die Steuerfreiheit des Bundes auf Grund des Art. 7 des Garantiengesetzes in einem bestimmten Falle zutreffe.

Die von der vereinigten BVers. in casu zu entscheidende Frage ist genau umschrieben. Die Behörde hat zu prüfen, ob die vom Kanton Zürich geforderte Steuer als eine direkte anzusehen sei (welche Auffassung der BR vertritt), von deren Entrichtung der Bund laut Art. 7 des mehrerwähnten Garantiengesetzes befreit ist. Ist sie dies nach dem Urteile der vereinigten BVers., so ist der Anspruch Zürichs abzuweisen, und es wird jede weitere Erörterung dieser Steuerfrage infolge dessen abgeschnitten sein.

Anderfalls bleibt — in zweiter Linie — die Frage zu erörtern, ob das der meteorologischen Centralanstalt zugewendete Legat Brunner einem gemeinnützigen Zwecke zu dienen bestimmt sei. Diese Frage mag eventuell der Prüfung und Entscheidung der kantonalen Behörden nach Massgabe der kantonalen Gesetze geschehen.

Die vereinigte BVers. entschied mit Beschl. vom 28. Juni 1888, in Hinsicht auf Art. 7 und 12 des mehrerwähnten BG vom 23. Dez. 1851, in Erwägung, dass die geforderte Erbsteuer eine direkte Steuer im Sinne des Art. 7 dieses BG ist:

> Der Art. 7 des BG vom 23. Dez. 1851 betr. die politischen und polizeilichen Garantien zu Gunsten der Eidg. findet auf das von Herrn Fritz Brunner in Zürich der meteorologischen Centralstation in dort hinterlassene Vermächtnis Anwendung.
>
> Damit war der Steueranspruch des Kts. Zürich abgelehnt.

Vgl. Ber. des BR an die BVers. vom 11. Juni und Schreiben des BR an die BVers. vom 21. Juni 1888, B 1888 III 496, 656, 804.

50. Anläslich einer Petition der bernischen Gemeinden Thierachern, Amsoldingen, Uebeschi und Bolligen wurde der BR von der BVers. mit Beschl. vom 10., 16. Dez. 1884 eingeladen, die Frage zu prüfen, welche Liegenschaften des Bundes als nach Art. 7 des eidg. Garantiengesetzes vom 23. Dez. 1851 unmittelbar für Bundeszwecke bestimmt und daher steuerfrei, und welche dagegen, weil nur mittelbar Bundeszwecken dienend, als steuerpflichtig zu betrachten seien (Postl-Slg. n. F. 333). In seiner Botsch. vom 22. Mai

Digitized by Google

1885 verlangte der BR, nach Massgabe des zitirten Art. 7, die Steuerfreiheit des Bundes:

1. Für die Centralverwaltungsgebäude, das Chemiegebäude und die Sternwarte in Zürich;
2. für die Waffenplätze und militärischen Anstalten, Festungswerke, Zeughäuser und Vorratsmagazine aller Art;
3. für die Pulvermühlen nebst zudienendem Areal;
4. für die Zoll- und Postgebäude.

Dem Antrag des BR entsprechend[1]), trat alsdann die BVers. mit Beschl.vom 19., 22. Dez. 1885 auf die Steueransprüche genannter Gemeinden bezüglich der dem Bunde gehörenden, in diesen Gemeinden gelegenen Liegenschaften nicht ein, und zwar in der Meinung, dass es dem BR unbenommen bleibt, sofern durch die Steuerfreiheit der BLiegenschaften besondere Kosten für die betroffenen Gemeinden sich ergeben würden, vermittelst freiwilliger Leistungen an dieselben einen billigen Ausgleich herbeizuführen[2]).

A. S. n. F. VIII 361; vgl. Botsch. des BR vom 24. Okt. 1884 und 22. Mai 1885, B 1884 IV 555, 1885 I 171.

---

[1]) Der StR trat zunächst mit Beschl. vom 18. Juni 1885, ohne weitere Motivirung auf die erhobenen Steueransprüche der betr. Gemeinden nicht ein; hierauf beschloss der NR den 15. Dez. gl. J., auf die erhobenen Steueransprüche einzutreten in der Meinung, dass der BR da, wo durch die Steuerfreiheit der BLiegenschaften besondere Härten für die betroffenen Gemeinden entstehen sollten, auf dem Wege freiwilliger Beiträge eine billige Ausgleichung herbeiführen solle. Ein Antrag einer Fraktion der nationalr. Komm. (Zyro, Zürcher) vom 11. Dez. ging dahin, zu beschliessen: 1. dass nicht als im Sinne von Art. 7 des BG vom 23. Dez. 1851 unmittelbar für BZwecke bestimmt und demnach von jeder direkten Steuer befreit anzusehen sind: diejenigen Liegenschaften, welche vom Bunde, als infolge von Anlagen desselben, wie Schiessplätze, Pulvermühlen u. s. w. gefährdet, (sic) erworben worden sind, die aber zum Betriebe eines nicht zu den Zwecken des Bundes notwendigen Gewerbes, wie die Landwirtschaft, benutzt werden; 2. dass diese Kategorie von Liegenschaften von den zu unmittelbaren BZwecken bestimmten Liegenschaften auszuscheiden sind; 3. dass allfällige Anstände in Betreff der Besteuerung solcher Liegenschaften vom BGer. nach dem für staatsrechtliche Entscheide vorgeschriebenen Verfahren zu erledigen sind.

[2]) Aus der vom BR veranstalteten Umfrage bei sämmtlichen Kantonen ergab sich, dass in einzelnen Kantonen (Zürich, Uri, Schwyz, Ob- und Nidwalden, Glarus, Zug, Basel-Stadt und -Land, Schaffhausen, Appenzell i. Rh. und a. Rh., Graubünden, Aargau, Tessin, Waadt) jegliches Grundeigentum des Staates von der Gemeindesteuerpflicht unbedingt enthoben ist; in sieben Kantonen (Bern, Luzern, Freiburg, Solothurn, St. Gallen, Wallis, Genf) ist das Grundeigentum des Staates, insofern es öffentlichen Zwecken dient, von der Gemeindesteuerpflicht enthoben, und blos in zwei Kantonen (Thurgau, Neuenburg) derselben zum Teil unterworfen. B 1885 I 173.

Digitized by Google

2. Verbot der Doppelbesteuerung[1]).

BV Art. 46, Abs. 2. — Botsch. und BGEntw. des BR vom 6. März 1885 betr. das Verbot der Doppelbesteuerung, B 1885 I 533; über den Gang der Beratungen in der BVers. vgl. B 1886 I 909, 1887 II 651, 1888 II 757, III 245, 1889 II 703, III 190. Vgl. Ullmer II 414, 430; B 1877 II 831, 1883 II 830[2]).

51. Mit Botsch. vom 6. März 1885 legte der BR der BVers. einen BGes-Entw. betr. das Verbot der Doppelbesteuerung vor, gestützt auf Art. 46, Abs. 2 der BV. Der BR bezeichnete in derselben die gesetzgeberische Regelung des Verbotes der Doppelbesteuerung als eine dringliche Aufgabe angesichts der Tatsache, dass das BGer. in einer Reihe von Entscheidungen den Satz aufgestellt hat, dass es, so lange das in Art. 46, Abs. 2 der BV in Aussicht genommene Gesetz nicht erlassen sei, wegen Doppelbesteuerung nur insoweit seine Intervention eintreten lassen dürfe, als nach bisherigem, durch die Praxis der BBehörden (1848—1874) ausgebildetem BRechte eine Doppelbesteuerung als vorhanden erachtet und unzulässig erklärt worden sei, indem die frühere bundesrechtliche Praxis durch jene Verfassungsbestimmung in dem Sinne die verfassungsmässige Sanktion erhalten habe, dass ein Zurückgehen hinter bisheriges BRecht nicht möglich sei; dass aber, da die BV das Prinzip der Unzulässigkeit der Doppelbesteuerung nicht bestimmt ausspreche, vielmehr es lediglich als Sache der BGesetzgebung erkläre, die erforderlichen Bestimmungen gegen die Doppelbesteuerung zu treffen, dem BGer. nicht zukomme, über das bestehende BRecht hinaus zu gehen, sondern die definitive Regelung dieser Materie durch die BGesetzgebung abgewartet werden müsse. Diese Theorie des BGer. ist nicht unbestritten. Der BR, ohne die Richtigkeit derselben untersuchen zu wollen oder ihre konsequente Anwendung in den Entscheidungen des Gerichtshofes zu kontroliren, begnügt sich mit der Feststellung, dass dieselbe in mehreren Fällen massgebend gewesen ist.

---

[1]) Vgl. E. Zürcher und F. Schreiber, Kritische Darstellung der bundesr. Praxis betr. das Verbot der Doppelbesteuruug und Vorschläge zur Regelung dieser Frage, zwei vom schweiz. Juristenverein gekrönte Preisschriften, Basel 1882; B. van Muyden, Exposé critique de la jurisprudence fédérale en matière de double imposition, suivi de propositions en vue du règlement de cette question par une loi fédérale, Genève 1889; P. Speiser, das Verbot der Doppelbesteurung in «Zeitschr. für schweiz. Recht» n. F. (1887) VI 1; Leo Weber, Bundesrechtliche Erörterungen in «Zeitschr. d. berner. Juristenvereins» (1887) XXIII, S. 309—331.

[2]) Vgl. unten Steuerhoheit des Bundes und der Kantone dem Ausland gegenüber No. **1654—1660.**

Digitized by Google

wie z. B. hinsichtlich der Frage, ob in der gleichzeitigen Besteuerung von Aktiengesellschaften und Aktionären eine unzulässige Doppelbesteuerung zu erblicken sei, und eventuell, welchem Kantone, demjenigen, in welchem der Aktionär wohnt, oder demjenigen, in welchem die Gesellschaft ihren Sitz hat und ihr Gewerbe betreibt, die Steuerhoheit zuerkannt werden solle.

Nach dem Begriff der Doppelbesteuerung, wie sich derselbe in der Praxis der BBehörden (1848—1874 des BR resp. der BVers., seit 1. Jan. 1875 des BGer.) ausgebildet hat, wird die Konkurrenz zweier kantonaler Steuergesetzgebungen in der Besteuerung der nämlichen Objekte vorausgesetzt. Der interkantonale Charakter der Verhältnisse ist stets mit Nachdruck hervorgehoben worden. Die BBehörden haben in dieser Richtung das ihrer Rechtsprechung unterstellte Gebiet genau abgegrenzt und von demselben ausgeschieden das Verhältnis des Bürgers zur Steuergesetzgebung eines einzelnen Kantons, d. h. Steuerfragen, die sich im Innern eines Kantons, auf den innerkantonalen Steuergebieten, in den Beziehungen zwischen Bezirken und ganz besonders zwischen Gemeinden eines und desselben Kantons abspielen.

Dass die bundesrechtliche Praxis in Doppelbesteuerungssachen schon nach Massgabe der Bestimmungen der BV von 1848 auf die Interkantonalität des Verhältnisses abstellte, war ganz den verfassungsmässigen Gesichtspunkten angemessen, unter welchen sich das Verbot der Doppelbesteuerung entwickelt hat. Infolge der Gewährleistung der Souveränetät der Kantone ist dem Bunde die Aufgabe zugefallen, das Nebeneinanderbestehen der kantonalen Souveränetäten zu ermöglichen und Uebergriffe des einen Kantons in den Souveränetätsbereich des andern zu verhindern. In Ansehung des Steuerrechts geschah dies in Konfliktfällen durch Wahrung der Steuerhoheit eines jeden Kantons auf seinem Gebiete. Die BV von 1848 gewährleistete aber auch gewisse individuelle Rechte der Bürger, und die BBehörden haben seit 1848 dem einzelnen Bürger, als Ausfluss und zum Schutze dieser Rechte, die Befugnis der Beschwerdeführung bei den Organen des Bundes eingeräumt. Auf dieser Grundlage erwuchs das Beschwerderecht des Bürgers wegen Doppelbesteuerung, insbesondere zum Schutze des Rechtes der Niederlassung in einem andern als dem Heimatkanton, der Freizügigkeit von Kanton zu Kanton . . .

Es lässt sich fragen, ob die Beschränkung des Beschwerderechtes auch unter der BV von 1874 noch zutreffend sei. Manche

Digitized by Google

glauben, mit Rücksicht auf die Art. 31, 43, 45, 46 der BV von 1874 diese Frage verneinen zu sollen. Zur Unterstützung dieser Ansicht wird angeführt: Die Freiheit des Handels und Verkehrs, das Recht der freien Berufs- und Gewerbeausführung sei 1874 von den interkantonalen Schranken befreit und als gemeinschweizerisches Grundrecht erklärt worden. In Uebereinstimmung damit habe man gleichzeitig das Recht auf freie Niederlassung auch innerhalb eines Kantonsgebietes, von Gemeinde zu Gemeinde, gewährleistet und den Niedergelassenen insbesondere in Hinsicht auf das Gemeindeleben eine feste Rechtsstellung zugesichert. Daraus ergebe sich mit logischer Notwendigkeit die Ausdehnung des bundesrechtlichen Verbotes der Doppelbesteuerung, zum Schutze der erweiterten individuellen Rechte des Bürgers, auf die innerkantonalen Verhältnisse, auf die Beziehungen zwischen Bezirken und zwischen Gemeinden eines und desselben Kantons. Das Verbot sei zudem in Art. 46 ganz allgemein ausgesprochen.

Gegen die Ausdehnung des zu erlassenden Gesetzes auf die Steuerverhältnisse im Innern eines Kantons spricht sich vor allem das BGer. aus, wenn es sagt: Dem BGer. erscheint grundsätzlich als zum Mindesten zweifelhaft, ob die BGesetzgebung verfassungsmässig zu einem so weitgehenden und folgenreichen Eingriff in das Steuerwesen der Kantone befugt sei. Die Geschichte des Doppelbesteuerungsverbots, dessen Stellung in Art. 46 der BV, das ganze verfassungsmässige Verhältnis der Bundes- und Kantonalgewalt in Steuersachen sprechen dagegen. Die Ordnung des Staats- und Gemeindesteuerwesens steht grundsätzlich zweifellos den Kantonen zu. Eine bundesrechtliche Schranke besteht allerdings insofern, als das BRecht zur Verhinderung der Doppelbesteuerung die Grenzen der kantonalen Steuerhoheiten feststellt; dagegen gibt die BV keinen Anhalt dafür, weiterzugehen und die Kantone auch in der Ausübung ihrer Steuerhoheit, innerhalb der bundesrechtlichen Grenzen derselben, zu beschränken; vielmehr sind die Kantone, soweit ihre Steuerhoheit reicht, kraft ihrer Souveränetät befugt, nicht nur über das Was? und Wie?, sondern auch über das Wo? der Besteuerung zu verfügen; sie dürfen nicht nur bestimmen, welche Vermögensobjekte steuerpflichtig und welche Steuerarten einzuführen seien, sondern auch vorschreiben, an welchem Orte die betreffenden, ihrer Steuerhoheit unterstehenden Objekte gegenüber dem Staate und seinen Unterabteilungen zu versteuern seien. Eine Ordnung dieser Frage durch

Digitized by Google

die BGesetzgebung enthielte einen Eingriff in den innern Haushalt der Kantone, welcher mit dem bundesstaatlichen Verhältnisse schwer zu vereinigen wäre und daher nur als berechtigt anerkannt werden könnte, wenn ihm eine unzweideutige Verfassungsvorschrift zur Seite stände. Uebrigens erscheint dem BGer. eine Centralisation in dem vom Entw. des eidg. Justizdep. vom Nov. 1882 angestrebten Sinne auch vom legislativ-politischen Standpunkte aus weder als zum Schutze des einzelnen Bürgers notwendig, noch auch nur als nützlich. Sie ist zum Schutze des einzelnen Bürgers nicht notwendig, da gegen eine Doppelbesteuerung von Gemeinde zu Gemeinde oder von Bezirk zu Bezirk innerhalb eines Kantons gewis in aller Regel die kantonalen Behörden einschreiten und Fälle, in denen dies nicht geschehen sollte, zu den verschwindenden Ausnahmen gehören werden. Sie ist nicht nützlich; denn daran, dass in allen Kantonen einheitliche Regeln für die Zuständigkeit zur Erhebung von Gemeindesteuern u. dgl. gelten, haftet kein eidg. Interesse; im Gegenteil könnte eine einheitliche Regulirung der Steuerberechtigung mit Bezug auf die Gemeindebesteuerung bei der grossen Verschiedenheit in den einzelnen Kantonen, für manche Landesteile geradezu schädlich wirken.

Gegen die Ausdehnung des Gesetzes auf die Verhältnisse im Innern eines Kantons haben sich ferner ausgesprochen die Regierungen der Kantone Luzern, Glarus, St. Gallen und Wallis.

Der BR glaubt nun, es solle diese Kompetenzfrage im gegenwärtigen Momente nicht endgiltig entschieden werden. Er hält dafür, dass, dermalen wenigstens, kein dringendes Bedürfnis den Erlas eines BG zur einheitlichen Begrenzung der Gemeindesteuerbefugnisse erheische.

Ein vom eidg. Justiz- und Polizeidep. ausgearbeiteter Entw. betr. Doppelbesteuerung vom 16. Nov. 1882 und 14. Jan. 1884 war zunächst den KRegierungen zur Prüfung vorgelegt worden. Mit Berücksichtigung der eingelaufenen kritischen Bemerkungen wurde der bundesr. Entw. vom 6. März 1885 festgestellt. Aus der Beratung der eidg. Räte gingen vier teilweise von einander abweichende Beschlüsse hervor, nämlich: Beschl. des NR vom 23. Dez. 1885, Beschl. des StR vom 17. Juni 1886, Beschl. des NR vom 13. Dez. 1886 und Beschl. des StR vom 27. April 1887. Nach Durchberatung der bestehenden Differenzen verwarf der StR den 27. April 1887 bei der Gesamtabstimmung mit 22 gegen 13 Stimmen das Gesetz. Hierauf beschloss der NR den 9. Juni 1887: Der Gegenstand wird als einst-

Digitized by Google

weilen dahingefallen erklärt; der BR ist eingeladen, über die Doppelbesteuerung in geeignetem Zeitpunkte, unter Berücksichtigung der sachbezüglichen Verhandlungen der gesetzgebenden Räte eine neue Gesetzesvorlage einzubringen. Postl-Slg. n. F. 383.

Seither ist der Wunsch, dass diese neue Gesetzesvorlage eingebracht werde, wiederholt geäussert worden.

Wir lassen zunächst den Entw. des eidg. Justizdep. aus dem Jahre 1882 folgen, alsdann den bundesr. Entw. vom 6. März 1885 und das Ergebnis der Beratungen der eidg. Räte.

Entwurf des eidg. Justiz- und Polizeidep. eines BG betr. Doppelbesteuerung vom 16. Nov. 1882 u. 14. Jan. 1884.

Die BVers. der schweiz. Eidg.,

in der Absicht, nach Vorschrift des Art. 46 der BV gegen Doppelbesteuerung die erforderlichen Bestimmungen zu treffen; nach Einsicht einer Botsch. des BR, beschliesst:

Art. 1. Jede Doppelbesteuerung ist im Gebiete der Eidg. untersagt.

Das BGer. beurteilt die wegen Doppelbesteuerung erhobenen Beschwerden.

Art. 2. Die Liegenschaften und die aus Liegenschaften fliessenden Einkünfte können nur in demjenigen Kantone besteuert werden, in dessen Gebiet die ersteren sich befinden.

Nach der Kantonalgesetzgebung entscheidet sich die Frage, ob der Steuerpflichtige berechtigt sei, die auf einer Liegenschaft haftenden Schulden in Abzug zu bringen.

Dabei soll jedoch zwischen in und ausser dem Kanton wohnenden Grundbesitzern kein Unterschied gemacht werden.

Entw. d. BR v. 6. März 1885. BG betr. das Verbot der Doppelbesteuerung.

Die BVers. der schweiz. Eidg.,

in der Absicht, für den Bereich der interkantonalen Verhältnisse und Beziehungen der Kantone zu ihren Angehörigen im Ausland die erforderlichen Bestimmungen gegen Doppelbesteuerung zu treffen;

gestützt auf Art. 46 der BV;

im Hinblick ferner auf die Art. 3, 4, 31, 43, 45 und 60 der BV;

nach Einsicht einer Botsch. des BR vom 6. März 1885,

beschliesst:

Art. 1. Es ist untersagt, das nämliche Steuerobjekt in zwei oder

Beschl. d. NR v. 23. Dez. 1885. BG betr. das Verbot der Doppelbesteuerung.

Die BVers. der schweiz. Eidg.,

=

=

=

=

beschliesst:

Art. 1. =

Digitized by Google

Art. 3. Die Besteuerung eines Handels-, Fabrikations- oder irgend welches andern Gewerbes oder Berufes, des Betriebskapitals, gleichviel ob dasselbe in Aktien oder Anteile zerlegt sei oder nicht, sowie des daher rührenden Einkommens, findet am Orte der Hauptniederlassung (Geschäftsdomizil), bezw. an demjenigen einer Zweigniederlassung (Filiale, Succursale) statt, bezüglich des Einkommens jedoch nur soweit, als dasselbe 4% des Betriebskapitals übersteigt.

Art. 4. Ausser den in Art. 2 und 3 bezeichneten Fällen darf Niemand für seine Person, sein Vermögen und sein Einkommen anderswo als an seinem Wohnsitze und nach der Gesetzgebung und dem Rechte seines Wohnsitzes besteuert werden.

Art. 5. Wenn die Frage des Wohnsitzes streitig wird, so ist der Entscheid nach der Gesamtheit der tatsächlichen Verhältnisse des einzelnen Falles zu treffen.

Art. 6. Wer innerhalb eines Steuerzeitraumes seinen Wohnsitz oder sein Geschäftsdomizil wechselt und infolge dessen für seine Person, sein Kapital oder sein Einkommen mehrfach besteuert wird, schuldet die Steuer an jedem Orte nur nach Verhältnis der Dauer seines Aufenthaltes, bezw. seiner Geschäftstätigkeit, und kann demgemäs das von ihm an einem Orte über dieses Betreffnis hinaus Bezahlte zurückfordern.

Art. 7. Die nach diesem Gesetze begründete Zuständigkeit zur Steuererhebung schliesst eine anderwärtige Besteuerung derselben Person für das nämliche Steuerobjekt im Gebiete der Eidg. aus.

Art. 8. Wenn nach Massgabe dieses Gesetzes ein Recht zur Steuerauflage nicht besteht, so findet auch gegenüber im Auslande wohnenden Personen eine Besteuerung nicht statt, sofern dieselben nachweisen, dass sie andernfalls von einer Doppelbesteuerung im Sinne dieses Gesetzes betroffen wären.

Art. 9. (Referendumsvorbehalt.)

Beschl. d. StR. v. 17. Juni 1886. BG betr. das Verbot der Doppelbesteuerung.

Die BVers. der schweiz. Eidg.,

=

=

=

=

beschliesst:

Art. 1. =

Beschl. d. NR v. 13. Dez. 1886 und d. StR v. 27. April 1887. BG betr. das Verbot der Doppelbesteuerung.

Die BVers. der schweiz. Eidg.,

=

=

=

=

beschliesst:

Art. 1. =

Digitized by Google

Entw. d. BR. v. 6. März 1885.

mehr Kantonen einer direkten Steuer zu unterwerfen.

Art. 2. Unter Vorbehalt der durch die folgenden Artikel geordneten Verhältnisse darf der Steuerpflichtige für seine Person, sein Vermögen und seinen Erwerb nur in demjenigen Kantone besteuert werden, in welchem er seinen Wohnsitz hat.

Art. 3. Bei längerer Dauer kann auch ein Aufenthalt in einem andern Kanton als demjenigen des gewöhnlichen Wohnortes einen Steuerwohnsitz begründen; jedoch nicht für Minderjährige und die in Kranken-, Irren- oder Strafanstalten untergebrachten Personen.

Bevormundete Personen sind an dem Orte steuerpflichtig, wo sie mit Bewilligung der Vormundschaftsbehörde tatsächlich wohnen.

Beschl. d. NR v. 23. Dez. 1885.

Art. 2. Unter Vorbehalt der durch die Art. 3, 4 und 5 geordneten Verhältnisse darf der Steuerpflichtige für seine Person, sein Vermögen und seinen Erwerb nur in demjenigen Kantone besteuert werden, in welchem er seinen ordentlichen [1]) Wohnsitz hat.

Art. 2, Abs. 2. Minderjährige sind am Sitze der vormundschaftlichen Verwaltung, die übrigen bevormundeten Personen dagegen an dem Orte steuerpflichtig, wo sie mit Bewilligung der Vormundschaftsbehörde tatsächlich wohnen.

Bei längerer Dauer kann auch ein Aufenthalt in einem andern als demjenigen des gewöhnlichen Wohnorts einen Steuerwohnsitz begründen; jedoch nicht für Minderjährige und die in Kranken-, Irren- oder Strafanstalten u. dgl. untergebrachten Personen.

[1]) «ordentlichen» fehlt im Beschl. des NR vom 23. Dez, 1885.

Digitized by Google

Beschl. d. StR v. 17. Juni 1886.	Beschl. d. NR v. 13. Dez. 1886 und d. StR v. 27. April 1887.
=	=
Art. 2. =	Art. 2. =
Art. 2, Abs. 2. Minderjährige sind am Sitze der Vormundschaftsbehörde, die übrigen bevormundeten Personen dagegen an dem Orte steuerpflichtig, wo sie mit Bewilligung der Vormundschaftsbehörde (wofern eine solche gesetzlich vorgeschrieben ist), tatsächlich wohnen.	Art. 3. =
Ein Aufenthalt von wenigstens sechs Monaten in einem anderen Kanton als demjenigen des gewöhnlichen Wohnortes kann einen Steuerwohnsitz begründen, jedoch nicht für solche Personen, welche zum Zwecke ihrer Studien ausserhalb ihres Kantons sich aufhalten, für Minderjährige, sowie für die Insassen der Straf- oder Besserungsanstalten und für zeitweilig in Kranken-, Irrenanstalten u. dgl. untergebrachte Personen.	Ein Aufenthalt von wenigstens sechs Monaten [1]) in einem anderen Kanton als demjenigen des gewöhnlichen Wohnortes kann einen Steuerwohnsitz begründen, jedoch nicht für solche Personen, welche zum Zwecke ihrer Studien ausserhalb ihres Wohnsitzkantons sich aufhalten, für Minderjährige, sowie für die in Kranken-, Irren-, Straf- oder Besserungsanstalten und dgl. untergebrachten Personen (NR 13. Dez. 1886). Insassen d. Straf- oder Besserungsanstalten und für die zeitweilig in Kranken-, Irrenanstalten u. dgl. untergebrachten Personen. Sofern ein Steuerwohnsitz im Sinne des Art. 3, Abs. 2 begründet ist, so beginnt die Steuerpflicht an demselben mit dem Anfang des dortigen Aufenthalts (StR 27. April 1887).

[1]) NR den 13. Dez. 1886: drei Mon.

Digitized by Google

Entw. d. BR v. 6. März 1885.	Beschl. d. NR v. 23. Dez. 1885.
Nutzniessungsgut fällt da in Besteuerung, wo der Nutzungsberechtigte wohnt. Vorbehalten bleibt, sofern es sich um Liegenschaften handelt, das Besteuerungsrecht des Kantons der gelegenen Sache.	Nutzniessungsgut fällt da in Besteuerung, wo der Nutzungsberechtigte wohnt.
Art. 4. Von Liegenschaften und den aus ihnen fliesenden Einkünften, einschliesslich der Pacht- und Mietzinse, kann die Steuer nur in demjenigen Kantone erhoben werden, in dessen Gebiet das betreffende Grundstück liegt.	Art. 3. =
Nach der Gesetzgebung des zur Steuererhebung zuständigen Kantons entscheidet sich die Frage, ob und in welchem Masse die auf Liegenschaften haftenden Schulden in Abzug gebracht werden dürfen.	=
Grundversicherte Forderungen und deren Zinserträgnisse sind nicht als liegenschaftliches Vermögen und Einkommen im Sinne dieses Art. zu betrachten.	=
Art. 5. Kaufmännische und gewerbliche Unternehmungen sollen für ihr Vermögen und ihren Erwerb im Kanton der Geschäftsniederlassung, bezw. nach zutreffendem Verhältnis in den Kantonen, wo sie Zweigniederlassungen oder Einrichtungen[1]) besitzen, besteuert werden.	Art. 4. =
Es haben jedoch die Mitglieder von Aktiengesellschaften und Genossenschaften den wirklichen Wert der Aktien oder Anteilsrechte, bis zur Höhe des einbezahlten Betrages, bezw. Dividenden bis zu 5 % dieses Betrages an ihrem persönlichen Wohnsitze zu versteuern.	Es haben jedoch die Mitglieder von Aktiengesellschaften und Genossenschaften den wirklichen Wert der Aktien oder Anteilsrechte, bis zur Höhe des einbezahlten Betrages, bezw. Dividenden bis zu 4% dieses Betrages an ihrem persönlichen Wohnsitze zu versteuern.

[1]) « oder Einrichtungen » fehlt im Beschl. des StR vom 17. Juni 1886.

Digitized by Google

Beschl. d. StR. v. 17. Juni 1886.	Beschl. d. NR v. 13. Dez. 1886 und d. StR v. 27. April 1887.
Nutzniessungsgut fällt da in Besteuerung, wo der Nutzungsberechtigte wohnt. Vorbehalten bleibt, sofern es sich um Liegenschaften handelt, das Besteuerungsrecht des Kantons der gelegenen Sache.	Art. 4. =
Art. 3. =	Art. 5. =
=	=
=	=
Art. 4. =	Art. 6. =
Es bleibt jedoch der kantonalen Gesetzgebung überlassen, Aktien- und Anteilscheine solcher kaufmännischen und gewerblichen Unternehmungen, welche aus irgend einem Grunde am Orte ihrer Geschäftsniederlassung nicht besteuert werden, zur Steuerpflicht heranzuziehen. Gleichermassen entscheidet sich die Frage, ob und wie die Aktien und Anteilscheine von den Gemeinden besteuert werden dürfen.	Es haben jedoch die Mitglieder von Aktiengesellschaften und Genossenschaften den wirklichen Wert der Aktien oder Anteilsrechte bis zur Höhe des einbezahlten Betrages, bezw. Dividenden bis zu 4 % [1]) dieses Betrages an ihrem persönlichen Wohnsitze zu versteuern.

[1]) bis zu 3 % (StR 27. April 1887).

Digitized by Google

Entw. d. BR v. 6. März 1885.	Beschl. d. NR v. 23. Dez. 1865.
Bei Berechnung der Vermögens- und der Erwerbssteuer einer Aktiengesellschaft oder Genossenschaft am Gesellschaftssitze soll der wirkliche Wert der Aktien oder Anteilsrechte bis zur Höhe des einbezahlten Betrages, bezw. eine Dividende bis zu 5 % dieses Betrages in Abzug gebracht werden.	Bei Berechnung der Vermögens- und Erwerbssteuer einer Aktiengesellschaft oder Genossenschaft soll, immerhin vorbehältlich des Besteuerungsrechts in Betreff der Liegenschaften, der wirkliche Wert der Aktien oder Anteilsrechte bis zur Höhe des einbezahlten Betrages, bezw. eine Dividende bis zu 4 %[1]) dieses Betrages in Abzug gebracht werden. Falls eine Aktiengesellschaft oder Genossenschaft am Orte ihrer Niederlassung die Steuer nicht zu entrichten hat, so können die Aktionäre oder Genossenschafter für ihre Aktien oder Anteilsrechte an ihrem persönlichen Wohnsitze mit der vollen Vermögens-, bezw. Einkommenssteuer belegt werden.
Art. 6. Die Besteuerung des Erbschaftsanfalls und der Schenkungen auf den Todesfall oder unter Lebenden steht für den Wert der Liegenschaften dem Kantone, in welchem sich diese befinden, für den übrigen Wert der Verlassenschaft oder Schenkung dem Kantone zu, in welchem der Erblasser oder Schenker zur Zeit des Todes oder der Schenkung seinen ordentlichen[1]) Wohnsitz hat.	Art. 5. =
Art. 7. Wer innerhalb eines Steuerzeitraumes seinen Wohnsitz oder den Ort seiner Geschäftsniederlassung, unter Anzeige an die zuständige Ortsbehörde, wechselt, schuldet die Steuer an jedem Orte nur nach Verhältnis der Dauer seines Aufenthalts oder Geschäftsbetriebes und kann demgemäss das von ihm über dieses Betreffnis hinaus Bezahlte zurückfordern.	Art. 6. Wer innerhalb eines Steuerzeitraumes seinen Wohnsitz oder den Ort seiner Geschäftsniederlassung unter Anzeige an die zuständige Ortsbehörde, wechselt, schuldet die Steuer an jedem Orte nur nach Verhältnis der Dauer seines Aufenthalts oder Geschäftsbetriebes. Er kann jedoch die über dieses Betreffnis hinausgeforderte oder bezahlte Steuer nur dann verweigern, bezw. zurückfordern, wenn eine wirkliche Doppelbesteuerung vorliegt.

[1]) «ordentlichen» fehlt im bundesr. Entw.

[1]) bis zu 3 % (StR 27. April 1887).

Digitized by Google

Beschl. d. StR v. 17. Juni 1886.	Beschl. d. NR v. 13. Dez. 1886 und d. StR v. 27. April 1887.
=	=
=	=
Art. 5. =	Art. 7. =
Art. 6. Wer innerhalb eines Steuerzeitraumes seinen Wohnsitz oder den Ort seiner Geschäftsniederlassung wechselt, schuldet die Steuer an jedem Orte nur nach Verhältnis der Dauer seines Aufenthalts oder Geschäftsbetriebes.	Art. 8. =
Er kann jedoch die über dieses Betreffnis hinausgeforderte oder bezahlte Steuer nur dann verweigern, bezw. zurückfordern, wenn eine wirkliche Doppelbesteuerung vorliegt, und wenn er der zuständigen Ortsbehörde von dem Wechsel des Wohnsitzes oder des Ortes der Geschäftsniederlassung Anzeige gemacht hat.	=

Digitized by Google

Entw. d. BR v. 6. März 1885.	Beschl. d. NR v. 23. Dez. 1885.
Dabei[1]) wird jedoch eine Steuerperiode in Zeitabschnitte von drei Monaten eingeteilt und ein Quartal zu Gunsten des Ortes, wo es begonnen wurde, für voll gerechnet.	
Art. 8. Wenn nach Massgabe dieses Gesetzes ein Recht zur Steuerauflage in einem Kantone nicht besteht, so findet auch gegenüber im Auslande wohnenden Personen eine Besteuerung nicht statt.	(Vgl. Art. 8.)
Desgleichen darf kein Kanton ausser der Schweiz liegendes Grundeigentum, das einem Kantonseinwohner zugehört, oder daraus fliessendes Einkommen mit einer Steuer belegen.	
Art. 9. Die nach vorstehenden Bestimmungen begründete Zuständigkeit zur Steuererhebung schliesst die Besteuerung des nämlichen Objektes in einem andern Kantone aus, auch wenn der zuständige Kanton von seinem Steuerrechte keinen Gebrauch machen sollte.	Art. 7. Abgesehen von den in Art. 4, Abs. 4, und Art. 6, Abs. 2 ausdrücklich erwähnten Ausnahmen, schliesst die nach vorstehenden Bestimmungen begründete Zuständigkeit zur Steuererhebung der Besteuerung des nämlichen Objektes in einem andern Kantone aus, auch wenn der zuständige Kanton von seinem Steuerrechte keinen Gebrauch machen sollte.
(Vgl. Art. 8.)	Art. 8. Wenn nach Massgabe dieses Gesetzes ein Recht zur Steuerauflage in einem Kantone nicht besteht, so findet auch gegenüber im Auslande wohnenden Personen eine Besteuerung nicht statt, sofern dadurch eine wirkliche Doppelbesteuerung eintreten würde.
	Desgleichen darf kein Kanton ausser der Schweiz liegendes Grundeigentum, das einem Kantonseinwohner gehört, oder daraus fliessendes Einkommen mit einer Steuer belegen, sofern dies eine wirkliche Doppelbesteuerung herbeiführen würde.

[1]) Diesen Absatz hatte auch der StR im Beschl. vom 17. Juni 1886 aufgenommen.

Digitized by Google

Beschl. d. StR. v. 17. Juni 1886.	Beschl. d. NR v. 13. Dez. 1886 und d. StR v. 27. April 1887.
=	
(Vgl. Art. 8, 9.)	(Vgl. Art. 10.)
Art. 7. Abgesehen von den in Art. 4, Abs. 2, und Art. 6, Abs. 2[1]) ausdrücklich erwähnten Ausnahmen, schliesst die nach vorstehenden Bestimmungen begründete Zuständigkeit zur Steuererhebung der Besteuerung des nämlichen Objektes in einem andern Kantone aus, auch wenn der zuständige Kanton von seinem Steuerrechte keinen Gebrauch machen sollte.	Art. 9. =
Art. 8. =	Art. 10. =
Art. 9. Kein Kanton darf ausser der Schweiz liegendes Grundeigentum, das einem Kantonseinwohner gehört, mit einer Grundsteuer belegen.	Art. 10, Abs. 2. Desgleichen darf kein Kanton ausser der Schweiz liegendes Grundeigentum, das einem Kantonseinwohner gehört, oder daraus fliessendes Einkommen mit einer Steuer Kein Kanton darf ausserhalb der Schweiz liegendes Grundeigentum, das einem Kantonseinwohner zugehört, mit einer Grundsteuer belegen (StR 27. April 1887.)

[1]) Art. 6, Abs. 2, und Art. 8, Abs. 2 (NR 13. Dez. 1886; StR 27. April 1887.)

Digitized by Google

Entw. d. BR v. 6. März 1885.	Beschl. d. NR v. 23. Dez. 1885.
Art. 10. Die Anstände, welche sich bei der Anwendung dieses Gesetzes ergeben können, sowie überhaupt alle wegen Doppelbesteuerung entstehenden Streitigkeiten sind vom BGer., nach dem für staatsrechtliche Entscheidungen vorgeschriebenen Verfahren, zu erledigen.	Art. 9. =
Art. 11. (Referendumsvorbehalt.)	Art. 10. (Referendumsvorbehalt.)

Digitized by Google

Beschl. d. StR v. 17. Juni 1886.	Beschl. d. NR v. 13. Dez. 1886 und d. StR v. 27. April 1887
	belegen, sofern dies eine wirkliche Doppelbesteuerung herbeiführen würde (NR 13. Dezbr. 1886).
Art. 10. =	Art. 11. =
Art. 11. (Referendumsvorbehalt.)	Art. 12. (Referendumsvorbehalt.)

Digitized by Google

2. Kapitel.

Intervention des Bundes in kantonalen Angelegenheiten.

I. Eidg. Intervention zur Wahrung des Rechtsverfahrens zwischen den Kantonen.

BV 1874 Art. 14 gleich BV 1848 Art. 14, A. S. I 6, n. F. I 4; Wolf I 2, 18.

52. Die Garantieschuld der vier Städte Winterthur, Baden, Lenzburg und Zofingen für die Nationalbahn.

BBeschl. betr. Darleihen an die Kantone Zürich und Aargau vom 21. Dez. 1883, A. S. n. F. VII 322. — Botsch. des BR an die BVers. betr. die Nationalbahngarantieschuld der vier Städte Winterthur, Baden, Lenzburg und Zofingen und betr. das den Kantonen Zürich und Aargau behufs Erledigung dieser Schuldverhältnisse zu gewährende Bundesdarlehen vom 23. Nov. 1883, B 1883 IV 524; Ber. der für Untersuchung der Finanzlage der Garantiestädte für das Nationalbahn-Anleihen von neun Millionen ernannten Expertenkomm. an den BR (A. Scheurer, A. Bory, Dr. Zemp) vom 15. Okt. 1883, B 1883 IV 241; Instruktion des BR für die genannten Experten vom 27. März 1883, B 1883 I 532. — BRBeschl. betr. die Bezahlung des Restes der Nationalbahnschuld vom 15. Jan. 1884, B 1884 I 79; Vollz.-Verord. des BR vom 12. März 1884, A. S. n. F. VII 427. — Ber. des BR an die BVers. vom 7. März 1884 über die Vollz. des BBeschl. vom 21. Dez. 1883, B 1884 I 361; B 1884 II 766, 1885 II 559, 699; Uebers. Verh. d. BVers. Dez. 1882, No. 53; Dez. 1883, No. 12; März 1884, No. 7.

Die drei aargauischen Städte Zofingen, Lenzburg und Baden (die Einwohnergemeinden) und die zürcherische Stadt Winterthur (die politische Gemeinde) hatten im Jahre 1874 für das in den Jahren 1875 und 1877 emittirte Anleihen der Nationalbahn im Betrage von neun Millionen Franken, unter solidarischer Haftbarkeit und vertragsmässig festgestellter Einstandspflicht von $^7/_{18}$ für Winterthur, $^5/_{18}$ für Zofingen und je $^3/_{18}$ für Baden und Lenzburg, die Garantie übernommen. Nach dem, den 18. Febr. 1878 erfolgten Ausbruch des Konkurses über die Nationalbahn bezahlte die Gemeinde Winterthur ihren Anteil vollständig. Aus dem Konkurserlös der Nationalbahn wurden 8,2 % mit Fr. 449,360 gedeckt; das restirende Obligationenkapital bezifferte sich daher noch auf die Summe von Fr. 5,030,640.

Digitized by Google

Dazu kamen aber des fernern die Beträge der je auf den 1. Mai der Jahre 1878—1884 verfallenen Coupons; die Gesamtschuld belief sich daher auf den 1. Mai 1888 auf Fr. 6,310,236.

Diese Summe hätte vertragsgemäss einzig von den drei aargauischen Einwohnergemeinden Baden, Lenzburg und Zofingen bezahlt werden sollen; die Obligationsinhaber haben indessen, gestützt auf die solidarische Haftpflicht aller vier Gemeinden, für die jeweilen verfallenen Coupons vorerst nur Winterthur belangt, welches dann hinwiederum Regress auf die drei aargauischen Gemeinden nahm.

Nachdem die in Folge dieser Verhältnisse gepflogenen gütlichen Verhandlungen, sowie die angehobenen Prozesse zwischen Winterthur und den aargauischen Gemeinden nur dahin geführt hatten, dass die letztern Ende 1881 zwar vom Prozesse abstanden, der aargauischen Regierung aber gleichzeitig die Erklärung abgaben, dass sie die Mittel nicht besässen, Winterthur oder gar die Obligationäre für Kapitalsumme und Zinsen zu befriedigen, führte der zürcherische Reg-Rat die Unterhandlungen mit der Regierung von Aargau und den beteiligten Gemeinden auf dem Fusse verschiedener Konversionsprojekte weiter. Es traten aber grosse Meinungsverschiedenheiten, insbesondere über das Mass der beidseitigen Beteiligung zu Tage, so dass der Reg-Rat von Zürich sich veranlasst fand, den BR um seine Vermittlung anzugehen.

Auch die Vermittlung des BR führte zu keinem Resultat. Gestützt auf Art. 14 der BV stellte daher der Zürcher Reg-Rat den 20. Jan. 1883 beim BR ein förmliches Interventionsgesuch.

Schon den 20. Dez. 1882 hatte der NR auf eine von R. Brunner und Konsorten eingereichte Motion des Inhalts:

> Der BR wird eingeladen, beförderlich darüber Bericht zu erstatten, welche Schritte er bisanhin betr. die vier Städte Zofingen, Lenzburg, Baden und Winterthur zur Bereinigung der Nationalbahn-Garantieschuld getan habe, und welche weitern Schritte er allfällig im Interesse des Landes und seines öffentlichen Kredites diesfalls zu tun gedenke,

beschlossen: mit Rücksicht darauf, dass der BR sich bereits mit dem Gegenstand beschäftigt, und in Gewärtigung des daherigen Ber. geht der NR über die Motion für einmal zur Tagesordnung über.

Hierauf beschloss der BR den 16. Febr. 1883:

> Ohne im gegenwärtigen Augenblick die Frage zu erledigen, ob und in welchem Umfang den BBehörden, gemäs dem Inter-

Digitized by Google

ventionsbegehren der Regierung von Zürich und entgegen den von der aargauischen Regierung in ihren Eingaben vom 5. und 12. Febr. 1883 geltend gemachten Anschauungen, ein Entscheidungsrecht über den Konfliktfall zustehe, soll durch eine unparteiische Untersuchung das Mass der in den vier Garantiestädten vorhandenen und zur Erfüllung ihrer Schuldverbindlichkeiten verwendbaren finanziellen Kräfte festgestellt werden.

Die beiden KReg. gaben zu diesem Vorgehen ihre Zustimmung; der BR ernannte Scheurer, Bory und Zemp zu Mitgliedern einer Finanzexpertenkomm.; diese erstattete den 15. Okt. 1883 ihren Ber. dem BR.

Aus diesem Ber. ergab sich die Gewissheit, dass der Ruin der vier Gemeinden nicht vermieden werden kann, wenn nicht neben den aargauischen Ortsbürgergemeinden und den Kantonen Zürich und Aargau auch der Bund helfend einwirkt.

Ueber die Frage, ob und in welcher Weise der Bund helfend einzutreten habe, spricht sich der BR in seiner Botsch. vom 23. Nov. 1883 folgendermassen aus:

Es drängt sich uns die Frage auf, ob nicht auch der Bund ein Interesse habe, den Konkurs der vier beteiligten Gemeinden wo möglich zu verhindern, und denselben zu diesem Behufe seine Hilfe angedeihen zu lassen. Unsere Antwort kann nicht zweifelhaft sein. Weit entfernt, für den Bund irgend eine rechtliche oder auch nur moralische Verpflichtung zu einem Zahlungsbeitrage anzuerkennen, halten wir doch dafür, dass die Art und Weise, wie die Angelegenheit ihre endgiltige Erledigung finden wird, die Interessen des gesamten Landes in hohem Masse berührt, und dass der Eintritt des Konkurses der vier einst so blühenden Städte von tiefgreifender, folgenschwerer Bedeutung für den Kredit, die Ehre und die Wolfahrt nicht nur der Gemeinden selbst und der Kantone, sondern des ganzen Landes wäre. In diesem Sinne besteht daher in vorliegender Frage allerdings ein bedeutendes gemeinschweizerisches Interesse, und was wir diesfalls mit Bezug auf die betreffenden Kantone gesagt haben, gilt zum grossen Teile auch für die gesamte Eidgenossenschaft.

Wir finden freilich keinen Artikel in der BV, der dem Bunde ausdrücklich ein Eingreifen in die schwebende Angelegenheit vorschreibt, aber an der Spitze unserer Verfassung heisst es, dass die Eidg. dieselbe angenommen habe, um «die Einheit, Kraft und Ehre der schweiz. Nation zu erhalten und zu fördern.» Dass in dieser Frage unsere Ehre und damit auch unsere Kraft in recht ernster Weise beteiligt sind, scheint uns unwidersprechlich. Wir betrachten den Ruin der vier Städte als

Digitized by Google

eine allgemeine Landeskalamität und halten uns deshalb für berechtigt und verpflichtet, Massnahmen vorzuschlagen, welche dieses Verderben von unserem Lande abzuhalten vermögen. Als das geeignetste Mittel hiefür erachten wir die Gewährung eidg. Darleihen an die Kantone Zürich und Aargau zu Gunsten der betr. Gemeinden, bei reduzirtem Zinsfusse und mit möglichst langer Amortisationsfrist.

B 1883 IV 535.

Unter Hinweis auf die Unterstützungen, welche der Bund in andern Fällen bewilligt hatte, wie nach dem grossen Brande im Jahre 1861 ein Darlehen von einer Million Franken an Glarus (A. S. VII 50), im Jahre 1865 an den Jura Industriel (A. S. VIII 630) und im Jahre 1878 die Subvention für das Gotthardbahnunternehmen im Betrag von 4½ Millionen Franken (A. S. n. F. IV 1)[1]), beantragte der BR einen BBeschl. betr. Darleihen an die Kantone Zürich und Aargau im Betrage von Fr. 2,400,000.

Den 21. Dez. 1883 erliess die BVers. folgenden BBeschl.:

Art. 1. Der BR wird ermächtigt, behufs Liquidation des auf 1. Mai 1884 zu Fr. 6,310,236 berechneten Restes der Nationalbahnschuld der politischen Gemeinde Winterthur und der Einwohnergemeinden Baden, Lenzburg und Zofingen, den Kantonen Zürich und Aargau, auf deren Begehren und unter den in Art. 2 und 3 dieses Beschl. enthaltenen Bestimmungen, Darleihen bis zu einem Gesamtbetrage von Fr. 2,400,000 zu machen[2]), für welche Summe dem BR ein Kredit auf die BKasse eröffnet wird.

In obiger Summe von Fr. 6,310,236 ist die pro 1. Mai 1884 auf Fr. 525,000 berechnete Regressforderung der politischen Gemeinde Winterthur an die Einwohnergemeinden Baden, Lenzburg und Zofingen mitbegriffen.

Art. 2. Die Darleihen werden an folgende Bedingungen geknüpft:

a. Die Gemeinde Winterthur verzichtet, in Aufrechthaltung ihres unter dem 4. Juni 1882 und 19. Aug. 1883 gemachten Anerbietens, auf die Regressforderung, welche sie durch Einlösung von Coupons der gemeinsamen Obligationsschuld,

---

[1]) Vgl. unten Teil IV, Abschn. III, Kap. 1: Die BUnterstützung für Alpenbahnen, No. **910**, **911**.

[2]) Die aargauische Deputation hatte beantragt: Darleihen, und zwar jedem Kantone, im Betrage von Fr. 1,200,000 zu machen.

Digitized by Google

über ihren Anteil hinaus, gegen die aargauischen Garantiegemeinden erworben hat, und bezahlt ausserdem noch auf 1. Mai 1884 Fr. 230,000, mit Verzicht auf Rückvergütung.

b.[1]) Der Kt. Aargau verpflichtet sich, ebenfalls unter Verzicht auf Rückvergütung, zu einer Leistung, welche auf den 1. Mai 1884 berechnet, einem Kapitalwert von Fr. 550,000 entspricht.

c. Die Ortsbürgergemeinden Baden, Lenzburg und Zofingen leisten, in Erneuerung ihrer anläslich der Verhandlungen vom Jahre 1882 gemachten Offerten, an die Bezahlung der Gesamtschuld auf 1. Mai 1884 die Summe von Fr. 2,590,000, woran sich die Ortsbürgergemeinden Baden und Lenzburg mit je Fr. 580,000 und Zofingen mit Fr. 1,430,000 zu beteiligen haben.

d. Die nach Abzug der in Art. 2, litt. a, b und c bezeichneten Leistungen zur Befriedigung der Gläubiger noch weiter nötige Summe[2]) ist von der politischen Gemeinde Winterthur und den Einwohnergemeinden Baden, Lenzburg und Zofingen aufzubringen.

Können sich dieselben über das Mass ihrer Beteiligung nicht verständigen, so haben sie den Entscheid des BR anzuerkennen.[3])

e. Der BR bestimmt, auf Grundlage des gemäs litt. d festgestellten Verhältnisses, wie die Gesamtanleihenssumme auf die Kantone Zürich und Aargau als Schuldner zu verteilen sei.

---

[1]) Statt Ziffer b und c beantragte die aarg. Deputation: der Kt. Aargau und die Ortsbürgergemeinden Baden, Lenzburg und Zofingen leisten, in Erneuerung ihrer anläslich der Verh. im Jahre 1882 gemachten Offerten, an die Bezahlung der Gesamtschuld auf 1. Mai 1884 die Summe von zusammen Fr. 3,140,000.

[2]) BRätl. Entw. und I. Beschl. des NR: Summe von Fr. 2,415,236 ist ... Die Höhe der Summe ist vom StR gestrichen worden; er wollte die Möglichkeit eines Arrangements auch jetzt noch eröffnen, während der NR und der BR sich zunächst auf den Standpunkt der Vollzahlung gestellt hatten. Allerdings würden die Gemeinden ausserordentlich belastet, aber es sei in dieser Voraussetzung unzweifelhafte Pflicht der Kantone, ihnen helfend unter die Arme zu greifen (Protokoll des NR vom 13. Dez. 1883).

[3]) Die aarg. Degutation beantragte statt dieser litt. d: die nach Abzug der in Art. 2, litt. a und b bezeichneten Leistungen zur Bezahlung der Gesamtschuld noch weiter nötige Summe von Fr. 2,415,236 ist zur Hälfte von Winterthur, zur andern Hälfte von den Einwohnergemeinden Baden, Lenzburg und Zofingen aufzubringen.

Digitized by Google

f. Die Liquidation wird dem Reg.-Rate des Kts. Aargau übertragen.

g. Die Kantone Zürich und Aargau haben sich bis zum 1. März 1884 darüber auszuweisen, dass vorstehende Bedingungen erfüllt seien oder deren Erfüllung gesichert sei.

Art. 3.[1]) Behufs Verzinsung und Amortisation dieses BAnleihens haben die schuldnerischen Kantone Annuitäten von $3^1/_2$ % zu entrichten, von welchen $2^1/_2$ % als Zins und 1 % als Amortisationsquote berechnet werden[2]).

Die näheren Modalitäten des Anleihens bestimmt der BR.

Art. 4. Der BR ist mit der Vollziehung dieses Beschl. beauftragt, welcher, weil dringlicher Natur, sofort in Kraft tritt[3]).

---

[1]) Antrag der Mehrheit der Komm. des NR: Art. 3. Behufs Verzinsung und Amortisation dieses BAnleihens haben die schuldnerischen Kantone Annuitäten von 4 % zu entrichten, von welchen 3 % als Zins und 1 % als Amortisationsquote berechnet wird. — Art. 4. Sollten die Kantone Zürich und Aargau bis zum 1. März 1884 den in Art. 2, litt. g verlangten Ausweis nicht leisten, so gewärtigt die BVers. weitern Bericht und Antrag des BR. — Die Aufnahme dieses Art. erfolgte nicht, weil man der Zukunft in keiner Weise präjudiziren wollte.

[2]) Die aarg. Deputation beantragte Annuitäten von 3 %, und zwar hiervon 2 % als Zins und 1 % als Amortisationsquote.

[3]) Hierüber hat die Botsch. des BR nur die kurze Bemerkung: Wir wollen nicht verhelen, die Behandlung dieses Gegenstandes als eine äusserst dringliche zu bezeichnen. Die Schwierigkeit der gegenwärtigen Lage ist so gross, dass eine Verschiebung des Eintretens auf die Sache einem materiellen Nichteintreten, einer definitiven Ablehnung unseres Beschlussantrages gleichkäme.

B 1883 IV 538.

Im Entw. des BR und in demjenigen der Mehrheit der Komm. des NR war gesagt: «weil nicht allgemein verbindlicher Natur.» Der StR hatte zunächst beschlossen, den BBeschl. dem Referendum nicht zu entziehen; es wurde hervorgehoben, das Finanzreferendum sei durch die Verfassung keineswegs ausgeschlossen und schon mehrmals bei BBeschlüssen von blos finanzieller Tragweite vorbehalten worden (Prot. des NR vom 21. Dez.). Die Mehrheit des NR war aber der Ansicht, dass da, wo die BV sich nicht mit der wünschbaren Deutlichkeit ausspreche, wo also zwei Interpretationen möglich seien — und das sei gerade hier der Fall — diejenige Interpretation den Vorzug verdiene, welche dem Landesinteresse entspreche. Es liege nun aber, wie alle Voten dargetan haben, im wolverstandenen Interesse des Landes, dass die vorliegende Frage eine Lösung, und zwar eine schnelle Lösung finde, und diese sei nur erreichbar dadurch, dass man, durch Beseitigung der Referendumsklausel, die Angelegenheit in abschliessender Weise erledige. — Es sei auch klar, dass der Beschl. nicht allgemein verbindlicher Natur sei. Dieses Prädikat verdienen lediglich diejenigen Beschlüsse, welche eine Regel aufstellen, bezw. Recht und Pflichten begründen, nicht blos für die direkten und zunächst Beteiligten, sondern für alle diejenigen, welche sich mit jenen in gleicher Lage befinden, keineswegs aber diejenigen Beschlüsse, welche nur einen Spezialfall im Auge

Digitized by Google

Die Minderheit der Komm. des NR hatte beantragt, auf den bundesr. Beschl.-Entw. nicht einzutreten, dagegen den BR einzuladen, für den Fall, dass seitens der Kantone und der Gemeinden die Erledigung der Angelegenheit binnen gegebener Frist nicht erfolge, der BVers. neuerliche Anträge vorzulegen. Diesen Beschl. beantragte sie in Erwägung:

1. Die politische Gemeinde Winterthur hat den ihr anfänglich überbundenen Anteil an der Garantieschuld der Nationalbahn vollständig bezahlt, dagegen haben die Einwohnergemeinden Baden, Lenzburg u. Zofingen an ihre Schuldanteile weder in Kapital, noch in Zinsen irgend welche Leistungen gemacht. Die noch ausstehende Nationalbahnschuld beträgt auf 1. Mai 1884 Fr. 6,310,236, deren Bezahlung nach obigem rechtlich den vorbenannten drei aargauischen Einwohnergemeinden obliegt, mit solidarischer Haftbarkeit der politischen Gemeinde Winterthur.
2. Das verfügbare Vermögen der schuldnerischen Gemeinden reicht für die Schuldentilgung nicht hin, so dass dieselben, um ihrer Obliegenheit nachzukommen, das Erforderliche auf dem Wege der Steuererhebung beizubringen hätten. Die Prüfung der gegenwärtigen Steuerbelastung der aargauischen Garantiegemeinden und deren Vergleichung mit der Steuerbelastung der Gemeinden anderer Kantone rechtfertigt die Annahme, dass dieselben bei allseitig gutem Willen und bei vermehrter Anstrengung aller Kräfte im Stande wären, ihren Verpflichtungen wenigstens zum Teile nachzukommen.
3. Die Vollzahlung der restirenden Garantieschuld der aargauischen Gemeinden könnte jedenfalls dann zur Tatsache werden, wenn die dortigen Bürgergemeinden die anläslich der Verhandlungen vom Jahre 1882 gemachten Anerbietungen im Gesamtwerte von Fr. 2,590,000, ebenso die Gemeinde Winterthur die damaligen Versprechungen einer Mitbeteiligung bis auf Fr. 755,000 neuerdings bestätigen und sodann der Staat Aargau für den Mehrbedarf eintreten würde, soweit dieser nicht durch Steuererträgnisse der schuldnerischen Einwohnergemeinden gedeckt werden kann. Die restanzliche Schuldübernahme ab Seite des Kts. Aargau rechtfertigt sich mit Hinsicht auf das naheliegende Interesse, welches der Kanton am ehrenhaften Fortbestande der drei Gemeinden hat, auf die Tatsache, dass die Reg. des Kts. Aargau durch ihre Mitwirkung zu den verhängnisvollen Garantiebeschlüssen der Gemeinden, wenn auch nicht rechtlich, so doch moralisch, mitverpflichtet worden ist, und endlich durch den Umstand, dass die Staatsfinanzen des Kantons sich in einem vergleichsweise günstigen Verhältnisse befinden.
4. Die Tilgung der Nationalbahnschuld in der angegebenen Weise ist diejenige, welche allen gerechten und billigen Erwartungen entspricht. Dass die Beseitigung des Konfliktes stattfinde, liegt auch im hohen Interesse des Bundes, des Hüters der Landesehre. Daher fordert der Bund die Kantone Aargau und Zürich auf, dass dieselben binnen einer vom BR zu bestimmenden Frist für die Befriedigung der Gläubiger des Garantieanleihens sorgen.

---

haben. Von diesem Gesichtspunkte aus seien denn auch von jeher Finanzdekrete und Subventionsbeschlüsse als nicht allgemein verbindlicher Natur betrachtet und konsequent dem Referendum nicht unterstellt worden (Prot. des NR vom 13. Dez. 1883).

Digitized by Google

5. Bis zur Entscheidung darüber, ob die gewünschte Regulirung des Geschäftes erfolgen wird, ist der Bund nicht in der Lage, über eine materielle Beihilfe eine Entschliesung zu fassen.

Von anderer Seite (Sonderegger, Curti) wurde verlangt, den Kantonen Aargau und Zürich, resp. den schuldnerischen Gemeinden eine eidg. Subvention à fonds perdus im Betrage von Fr. 600,000 oder im Betrage von einer Million Franken zu gewähren.

Ferner ist der Antrag Brunner hervorzuheben: Die BVers., gestützt auf Art. 2 und 14 der BV beschliesst:

Art. 1. Der Kanton Aargau ist pflichtig, dafür besorgt zu sein, dass die Gemeinden Baden, Lenzburg und Zofingen ihre Verpflichtungen in Betreff des Nationalbahn-Anleihens sowol gegenüber der Gemeinde Winterthur, als gegenüber den Obligationsgläubigern bis zum 1. Mai 1884 erfüllen. (Nach einem Antrag Marmier wären Aargau und Zürich den Obligationsgläubigern gegenüber haftbar erklärt worden für die Leistungen der Gemeinden.)

Art. 2. Sollte bis zu diesem Zeitpunkte weder die Erfüllung der fraglichen Verpflichtungen, noch eine Verständigung mit der Gemeinde Winterthur und den Obligationsgläubigern erfolgt sein, so ist der Kanton Aargau als solcher unter Vorbehalt seines Rückgriffes gegen die Gemeinden Baden, Lenzburg und Zofingen zur Uebernahme der noch ausstehenden Schuld verhalten.

Art. 3. Falls der Kanton Aargau zum Behufe der Erleichterung der ihm auffallenden Liquidation der rückständigen Nationalbahnschuld sich bis zum 1. März 1884 beim BR um ein BAnleihen bewerben sollte, ist der letztere angewiesen, sachbezügliche Anträge der BVers. vorzulegen.

Art. 4. (Referendumsvorbehalt.)

Die Garantiegemeinden und die Kantone Aargau und Zürich erfüllten die Bedingungen, welche in dem BBeschl. vom 21. Dez. 1883 an die Leistung des BDarleihens geknüpft waren. Auf Grundlage des Ber. des BR über diese Tatsache nahmen die eidg. Räte den 20.. 21. März 1884 hievon Vormerk zu Protokoll.

Mit diesem Momente der allseitigen Erfüllung der gestellten Bedingungen fiel das Interventionsbegehren des Zürcher Reg-Rats vom 20. Jan. 1883 als gegenstandslos dahin.

Ueber die Frage der rechtlichen Zulässigkeit des zürcher. Interventionsgesuches sprachen sich die BBehörden nicht aus. Zur Rechtfertigung des Begehrens führt die Reg. in ihrer Eingabe vom 20. Jan. 1883 an den BR aus, dass die Angelegenheit der Garantiepflicht der vier Städte keine lediglich civilrechtliche sei, denn die Schuldpflicht sämtlicher vier Städte ist eine ganz liquide, durchaus unbestrittene; es liegt auch nicht blos ein Konflikt von Gemeinden oder Gemeindeinteressen vor. Nicht allein durch die zahlreichen interkantonalen Konferenzen, welche bis Ende 1882 stattgefunden haben, sondern auch durch die Beitragsleistung, welche seitens der Kantone in Aussicht genommen ist, wird der Beweis geleistet, dass die Angelegenheit längst eine interkantonale geworden ist;

Digitized by Google

die Frage des Konkurses der vier Städte interessirt infolge der ihr innewohnenden Bedeutung die ganze Eidgenossenschaft in hohem Masse. Das Einschreiten des Bundes kann allein die alles lähmende Krisis beseitigen . . . Die Reg. des Kts. Aargau will die Einsichtnahme in die Verhältnisse der aargauischen Garantiegemeinden verwehren. Alle Beteiligten sollen sich mit der einfachen Versicherung begnügen, dass im Aargau unter allen Umständen weiter nichts zu suchen und zu holen sei. Durch diese unzulässige Begünstigung des aargauischen Schuldners wird der Kanton Zürich, insbesondere Winterthur, mit Schaden an Ehre und Gut bedroht, es ist deshalb Pflicht der Reg. von Zürich, auf eine unparteiische Untersuchung der Finanzzustände der aargauischen Garantiestädte zu dringen.

In einem Memorial an den BR vom 5. und 13. Febr. 1883 verlangte die Reg. des Kts. Aargau, der BR solle das gestellte Interventionsgesuch von der Hand weisen. Sollte die von Zürich zunächst verlangte Untersuchung der Situation der aargauischen Garantiegemeinden nur zu dem Zwecke geschehen, Anhaltspunkte für den Versuch einer Vermittlung zu gewinnen, so habe er nichts dagegen einzuwenden. Soll sie dagegen Materialien herbeischaffen, um daraufhin eine Entscheidung abzugeben, so müsse er sich aufs entschiedenste derselben widersetzen, und sie erscheine ebenso unbegründet als zwecklos, denn es liege keine Streitigkeit zwischen den Kantonen Zürich und Aargau vor; der Kanton Zürich vermag keinen Rechtsanspruch gegen den Kanton Aargau zu stellen, die Gemeinden sind verpflichtet, die Kantone nicht, und die Kantone stehen auch nicht im Begriff, sich der Selbsthilfe zu bedienen und zu diesem Zweck sich zu bewaffnen. Und ein Anspruch, wie ihn Zürich erhebt: Aargau solle dafür sorgen, dass die aargauischen Gemeinden ihre Schuldverbindlichkeiten bezahlen, sei es, dass er diese Gemeinden oder dritte dazu zwinge oder aus eigenen Mitteln diese Zahlung leiste, ist nie und nimmer der Entscheidung der politischen Behörde zu unterstellen, sondern wenn er im Ernste erhoben würde, müsste er beim BGer. angebracht werden.

Der oben mitgeteilte Antrag Brunner's will das Interventionsgesuch für begründet erklären. Der Antragsteller sagte hierüber im Verlauf der Debatte im NR:

Dass sich der Bund an den Kanton und nicht an die Gemeinden direkt hält, folgt aus der Natur des Bundesstaates, und dass

Digitized by Google

er überhaupt einschreitet, rechtfertigt sich durch die Erwägung, dass wir, solange wir im Bundesstaat leben, dafür besorgt sein müssen, dass jedes Bundesglied das Staatsbewusstsein hoch genug halte, um einem Skandale vorzubeugen, wie solcher im Konkurs der aargauischen Garantiestädte erblickt werden müsste. Die Hauptsache ist, dass die Person des Zahlungspflichtigen von Bundeswegen klar und unzweideutig bestimmt werde.

Und Ruchonnet nnd Forrer bemerkten: Das Interventionsbegehren Zürichs ist angesichts der Art. 2 und 14 der BV ein vollberechtigtes gewesen. Die öffentliche Ruhe ist bedroht; Winterthur hat sein Aeusserstes getan; der Appell an die BHilfe liegt begründet in der Staatsform. Wäre die Schweiz ein Einheitsstaat, so wäre die Kalamität bereits gehoben, denn ein und dieselbe Reg. hätte nicht die eine Gemeinde zur Zahlung verhalten, die anderen nicht, sondern alle gleichmässig. Wären umgekehrt die Kantone souverän, so hätten sie das Mittel der Selbsthilfe; jetzt ist ihnen diese durch die BV verboten. Aber dadurch, dass Zürich wie Aargau einem BStaat angehören, kann Zürich nicht schlechter gestellt sein, als wenn ein solcher Bund nicht existirte. Darin liegt die Berechtigung der BIntervention ausgesprochen. Was Zürich verlangt, entspricht dem alten Brauch der Bünde, aber auch dem jetzigen BRecht, und es wäre absurd, anzunehmen, dass Kompetenzen, welche dem Staatenbunde zukommen, dem Bundesstaate nicht zustehen, dass ein BGenosse, der unter der alten Staatsform nicht vergebens um Hilfe angeklopft hätte, an der neuen verbluten sollte.

Prot. der NR-Sitzung vom 13. Dez. 1889.

II. Bewaffnete eidg. Intervention zur Herstellung gestörter Ordnung in einem Kanton.

BV 1874 Art. 16 gleich BV 1848 Art. 16, A. S. I 7, n. F. I 5; Wolf I 2, 18.

33. Eidg. Intervention im Kanton Tessin im März 1889.[1])

BBeschl. betr. die eidg. Intervention im Kt. Tessin vom 9., 12. April 1889, B 1889 I 1092. — Botsch. des BR an die BVers. betr. die bewaffnete Intervention im Kt. Tessin vom 25. März 1889 nebst Akten, Korrespondenzen, Beschl., Telegr., B 1889 I 901; Nachtrag zu dieser Botsch. vom 30. März 1889, B 1889 I 1090. Ber. der Komm. des NR betr. die Tessiner Angelegenheit vom 8. April 1889: 1. Ber. der Mehrheit (Häberlin),

[1]) G. Vogt, Zur Tessiner Frage, Rechts-Erörterungen, Zürich 1890 (Schw. Zeitfragen).

Digitized by Google

B 1889 II 317, 2. Ber. der Minderheit (Keel), B 1889 I 1094. — Ber. des BR an die BVers. über die mit der eidg. Intervention im Kt. Tessin zusammenhängenden Fragen der Stimmrechtsrekurse und der strafgerichtlichen Untersuchungen vom 7. Juni 1889 nebst Beilagen, incl. Ber. des Prof. A. Schneider, des eidg. Delegirten, B 1889 III 361—583. — Ber. des BR an die BVers. über die vom Staatsrate des Kts. Tessin gegen den BR beim BGer. anhängig gemachte Beschwerde betr. die Kompetenz zur Erledigung der tessinischen Stimmrechtsrekurse vom 2. Juni 1890, B 1890 III 191; Ber. des BR über seine Geschäftsführung im Jahre 1889, B 1890 II 187—190; vgl. ferner B 1889 I 442—447, 667, 670, 813, 875; IV 37—53, 1176.

Sonntag den 3. März 1889 waren verfassungsgemäs im Kanton Tessin die Erneuerungswahlen in den Grossen Rat vorzunehmen. Mit ganz ungewöhnlichem Eifer bereiteten sich die politischen Parteien des Kantons auf dieselben vor. Die Oppositionspartei (die Liberalen) behauptete, dass sie, wenn nicht die Mehrheit der Sitze im Grossen Rate, so doch die Mehrheit des Volkes für sich haben werde. Je näher der Wahltag rückte, desto wahrscheinlicher wurde es nach allgemeiner Erwartung, dass die Wahlversammlungen sich nicht in ruhiger Weise abwickeln würden.

Zum ersten Mal sollte bei diesen Wahlen das im Dezember 1888 vom Grossen Rat angenommene Gesetz über die Bildung der Stimmregister zur Anwendung kommen. Die Bildung der Stimmregister hatten die Munizipalitäten zu besorgen. Beschwerden gegen ihre Anordnungen entschieden in erster Instanz die Reg-Kommissäre, in zweiter Instanz der Staatsrat. Gegen die Entscheide der Reg-Kommissäre erhob sich ein lebhafter Protest seitens der Oppositionspartei; sie behauptete, dass über tausend Namen mit Unrecht aus den Stimmregistern gestrichen worden seien. Die infolge der geltend gemachten Beschwerden hervorgerufene Gährung war so heftig geworden, dass der italienische Konsul in Lugano den 23. Febr. seinen Landsleuten öffentlich anempfahl, sich von allen Wahlstreitigkeiten fernzuhalten. Die Beschwerden, welche beim BR einliefen, verwies dieser, dem kantonalen Gesetz gemäs, zunächst an die KReg.

Es war ferner seit Langem beim BR ein Rekurs tessinischer Bürger anhängig, die von der Teilnahme an Gemeinderatswahlen den 1. Mai 1887 ausgeschlossen worden waren. Dieser Rekurs drehte sich zum Teil um die gleichen Fragen, die in Ansehung der Grossratswahlen sich aufdrängten. Trotz wiederholter Aufforderung des BR an die Tessiner Reg., um Aufschluss über bestimmte Stimmrechts-Normen, gelang es dem BR nicht, ausreichende und sichere Angaben zu erhalten. Der Wahltag rückte indes heran. Der BR

Digitized by Google

beschloss, von der Unmöglichkeit überzeugt, die in Aussicht stehenden zahlreichen Rekurse innert nützlicher Frist (d. h. vor dem Wahltag) zu erledigen, der KReg. durch Schreiben vom 26. Febr. zu eröffnen, wie er die einschlägige tessinische Gesetzgebung auslegen werde, und nach welchen Grundsätzen er daher die gegen die Entscheide der Reg. in Aussicht stehenden Rekurse zu erledigen gedenke. Der BR wollte damit zur Beruhigung der Gemüter beitragen, indem er der Reg. selbst eine Wegleitung für ihre Entscheidungen darbot. Die kantonale Reg. aber bestritt sofort, den 27. Febr., dem BR die Kompetenz eine Entscheidung zu treffen, ehe die kantonalen Organe (Regierung und Grosser Rat) gesprochen hätten.

Die Stellung der tessinischen Reg. erschwerte die Lage in erheblichem Masse. Durch die BV. berufen für die innere Sicherheit, für Handhabung von Ruhe und Ordnung zu sorgen, wollte der BR nicht ohne Not gegenüber einem eidg. Stande zu Ausnahmemassregeln greifen. Anderseits wurden jedoch die Befürchtungen des BR immer mehr bestärkt durch die den 1. und 2. März einlaufenden, überaus zahlreichen telegraphischen Protestationen und Rekurse gegen die erfolgten staatsrätlichen Entscheidungen.

Der BR schlug der Reg. vor, sie möchte eine provisorische, besondere Stimmabgabe der Beschwerdeführer anordnen; die Reg. lehnte dies ab.

Der BR ernannte hierauf den 2. März Oberst Eugen Borel zum Abgeordneten (Delegirten) des BR. Der BR-Beschl. lautet:

Der BR,

nach Einsicht der täglich an ihn aus dem Tessin einlangenden Rekurse von Bürgern, welche sich darüber beschweren, dass sie von der Teilnahme an den Wahlen in den Grossen Rat, welche morgen, den 3. März, stattfinden sollen, ausgeschlossen oder nicht an demjenigen Orte zugelassen worden seien, wo sie ihr Stimmrecht ausüben zu sollen glauben, oder darüber, dass andere Bürger unberechtigter Weise zum Stimmen zugelassen werden;

in Betracht, dass der BR nicht im Falle ist, über diese Rekurse vor dem 3. März zu entscheiden, da es bis dahin nicht möglich wäre, die Vernehmlassung der Tessiner Reg. einzuholen und die nötigen Aktenmaterialien zu sammeln; und dass sogar, was die meisten dieser — telegraphisch eingelangten — Rekurse betrifft, der BR nicht einmal im Besitze des rekurrirten Entscheides des Staatsrates ist;

Digitized by Google

dass es jedoch wünschbar ist, dass der BR in der Lage sei, sofort nach der Abstimmung über diese Rekurse zu entscheiden, und dass hiezu vor Allem erforderlich ist, dass er im Besitze aller nützlichen Aufschlüsse sei, sowie dass sowol die Reg. von Tessin, als die Rekurrenten, wo es nötig erscheint, angehört werden können.

beschliesst:

Ein Abgeordneter des BR wird sofort nach der Abstimmung vom 3. März nach dem Tessin sich verfügen, um über die an den BR in Bezug auf die Ausübung des Stimmrechts der betreffenden Bürger gerichteten Rekurse zu instruiren. Der Abgeordnete wird sich mit dem Staatsrat von Tessin ins Vernehmen setzen, nötigenfalls die Rekurrenten anhören, alle nützlichen Aufschlüsse sammeln und an den BR Bericht erstatten.

Um jeder Möglichkeit begegnen zu können, beschloss der BR gleichzeitig, E. Borel mit den Vollmachten eines eidg. Kommissärs auszustatten, die er auf Weisung des BR vorzuzeigen hätte, ferner das Infanterieregiment 23 (Zürich) aufs Piquet zu stellen.

Der kritische Tag, der 3. März, ging ohne Ruhestörungen vorüber. Den folgenden Tag, Montag den 4. März, änderte sich wieder die Situation. Schlag auf Schlag liefen im Laufe des Nachmittags Telegramme vom bundesr. Delegirten, sowie von Bewohnern des Monte Cenere beim BR ein, mit der Meldung, dass sich bewaffnete Schaaren in dieser Gegend zeigten und die Verbindungen abschnitten, dass die Bevölkerung Lugano's in grosser Aufregung sei und der Gemeinderat dieser Stadt die Feuerwehrmannschaft habe antreten lassen. Die Reg. telegraphirte, dass sie, da Unruhen auszubrechen drohten, eine Kompagnie regulärer Truppen aufgeboten habe.

Angesichts der Bestimmung des Art. 16 der BV wies der BR sofort (den 4. März) E. Borel an, als BKommissär aufzutreten, die Tessiner Reg. hievon zu benachrichtigen, die von der Reg. einberufene Kompagnie unter seinen Befehl zu stellen, ebenso die Cadres des tessinischen Landwehr-Bataillons 93, welche den 5. März zum Wiederholungskurs in Bellinzona einzurücken hatten, ferner die sofortige Auflösung aller Volksversammlungen zu befehlen, nötigenfalls mit Gewalt zu erzwingen, den telegraphischen Verkehr in den tessinischen Bureaux zu überwachen, eventuell die Uebermittlung von Telegrammen zu verbieten.

Digitized by Google

Ordnungstörungen, die in Intragna, Locarno und Lugano vorgefallen waren, veranlassten den BKommissär, die sofortige Absendung eines eidg. Untersuchungsrichters zu verlangen. Der BR ernannte in Anwendung der Art. 4, 6, 11 u. f. des BG über BStrafrechtspflege vom 27. August 1851 (A. S. II 743, Wolf I 413) und der Art. 32, 36, 37 des Org.-Gesetzes vom 27. Juni 1874 (A. S. n. F. I 146, Wolf I 384) Nationalrat Bezzola zum Generalanwalt des Bundes, zur Ermittlung der Vergehen, welche Ursache oder Folge der mit den Grossratswahlen des Kts. Tessin vom 3. März in Beziehung stehenden Vorgänge sind, sowie der Urheber dieser Handlungen. Als Untersuchungsrichter bezeichnete das BGer. Regierungsrat Dedual. Die beiden Beamten begaben sich ungesäumt in den Kt. Tessin. Ferner wurde Borel in seiner Eigenschaft als Delegirter für die Untersuchung der Rekurse ersetzt durch Prof. Schneider.

Die italienische Grenze von Stabio bis Vacallo war mit starken italienischen Truppenabteilungen besetzt. Den 7. März jedoch konnte der Kommissär die Einziehung derselben konstatiren; seine Vermutung, dass diese Truppen wegen der beunruhigenden Aussichten über die Ereignisse im Tessin und um eventuell den Durchpass von Banden von einem Lande ins andere zu verhindern, aufgestellt worden waren, erwies sich demnach als richtig.

Da die von der Reg. aufgebotene Kompagnie nicht in vollständiger Weise zusammengesetzt war, so wurde dieselbe vom BKommissär auf Weisung des BR entlassen; ebenso wurden die Cadres des tessinischen Landw.-Bat. entlassen, dagegen das Zürcher-Bataillon No. 68 auf Verlangen des Kommissärs nach dem Tessin gesandt, um den ruhigen Fortgang der strafrechtlichen Untersuchung zu sichern. Dieses Zürcher-Bataillon (Teil des Inf.-Regmts. 23) kam den 9. März im Tessin an. Zwei Kompagnien wurden denselben Tag nach Lugano versetzt und mussten den gleichen Abend in folgender Angelegenheit verwendet werden: Die, übrigens unbedeutenden, Unruhen in Lugano hatten zur Verhaftung einiger Personen geführt. Der BKommissär hielt es nicht für gerechtfertigt, dieselben in Haft zu behalten; er ordnete, auf Begehren des Staatsrats, deren Freilassung an. Ausserdem war ein, der Opposition angehörender, Belloni verhaftet worden aus Anlass der gleichen Schlägerei, welche die eben genannten Verhaftungen zur Folge gehabt hatte. Man verlangte von Borel auch die Freilassung des Belloni. Der Kommissär hielt dieses Begehren

Digitized by Google

für gerechtfertigt und bewilligte die Freilassung. Hierbei stiess er aber auf den Widerstand, sei es der Reg., sei es des Reg-Kommissärs in Lugano, sei es des tessinischen Staatsanwaltes. Borel musste den Belloni mit Gewalt in Freiheit setzen lassen.

Den 11. März trat der neugewählte Grosse Rat zusammen. Die Wahlprüfungskommission desselben beantragte in ihrer Mehrheit, diejenigen Gemeinderäte, welche die, durch Reg-Entscheid vom Stimmregister ausgeschlossenen Bürger zur Stimmabgabe zugelassen hatten, dem kantonalen Strafrichter zu überweisen. Der BR seinerseits verlangte angesichts der Art. 49, 52 des BStrafgesetzes (A. S. III 418, Wolf I 375), dass diese Handlungen der eidg. Strafuntersuchung anheimfallen, dass demnach die kant. Strafuntersuchung zu unterbleiben habe. Der Staatsrat erhob hiegegen Einsprache, verzichtete jedoch auf den Versuch, seinen Standpunkt durchzusetzen.

Den 25. März wurde der Generalanwalt beauftragt, im Sinne der Art. 11—16 des BG über BStrafrechtspflege vom 27. Aug. 1851 (A. S. II 745, Wolf I 414), die Untersuchung ausdehnen zu lassen:

1. Auf die im tessinischen Grossen Rate behauptete Tatsache, dass Munizipalitäten Personen haben stimmen lassen, welche durch Reg-Statthalter und die Reg. selbst zur Ausübung des Stimmrechtes nicht zugelassen worden sind.

2. Gegen Behörden oder Personen, welche versucht haben sollen, auf die Wahlen vom 3. März durch Geschenke, Verheissungen von solchen, oder durch Drohungen einen Einfluss auszuüben, sowie auf Personen, welche bei Ausübung ihres Stimmrechts Geschenke angenommen oder sich einen Vorteil haben einräumen lassen.

Den 28. Mai berichtete der Kommissär dem BR, dass die Ruhe im Kt. Tessin vollkommen hergestellt sei, und dass keine weitern Ordnungsstörungen vorauszusehen seien, dass demnach auch keine Gründe vorhanden seien, welche den Fortbestand eines eidg. Kommissariates im Kt. Tessin rechtfertigen würde. Der BR beschloss daher den 29. Mai 1889 die Auflösung des Kommissariates auf diesen Tag.

Bezüglich des Truppenaufgebotes liess der BR das Bataillon 68 durch die Bataillone 67 und 69 (desselben Regiments) ablösen, und zwar in der Weise, dass diese letztern ihren Wiederholungskurs im Regimentsverband in Bellinzona zu absolviren hatten, dass sie also

Digitized by Google

gleichzeitig zur Verfügung des eidg. Kommissärs gestellt wurden. Mit der Auflösung des Kommissariates wurde auch die Piquetstellung aufgehoben.

Mit Botsch. vom 25. März nebst Nachtrag vom 30. März unterbreitete der BR der auf den 25. März einberufenen BVers. den Entw. eines BBeschl., enthaltend die Genehmigung der bewaffneten eidg. Intervention im Kt. Tessin. Durch BBeschl. betr. die eidg. Intervention im Kt. Tessin vom 9., 12. April 1889 wurde diese Genehmigung entsprechend dem von der Mehrheit der Komm. des NR formulirten Antrag ausgesprochen. Dieser BBeschl. vom 9., 12. April lautet:

> Die BVers. der schweiz. Eidg., im Hinblick auf die Art. 16, 85, Ziff. 7 u. 9, und 102, Ziff. 10 u. 11 der BV, nach Einsicht der Botschaften des BR vom 25. und 30. März 1889 und der dazu gehörenden Belege, beschliesst:
>
> 1. Die vom BR angeordnete Aufstellung eines eidg. Kommissariates und die bewaffnete Intervention im Kt. Tessin, sowie die Wiederaufhebung dieser Massnahmen werden genehmigt;
>
> 2. der BR wird eingeladen, der BVers. in ihrer nächsten Session über die mit der Intervention zusammenhängenden Fragen der Stimmrechtsrekurse und der strafrichterlichen Untersuchungen Bericht zu erstatten. B 1889 I 1092.

Diesen Bericht legte der BR der BVers. den 7. Juni 1889 vor.

Der BR berichtete, dass im April 1889 der Tessiner Staatsrat beim BGer. die Frage des Kompetenzkonfliktes zwischen BR und Tessiner Reg. anhängig gemacht habe, und zwar sowol mit Bezug auf die Stimmrechtsrekurse, wie mit Bezug auf die strafgerichtlichen Untersuchungen, ferner dass das BGer. das Gesuch des Staatsrates um Einstellung der Amtshandlungen des BAnwaltes und des eidg. Untersuchungsrichters abgewiesen habe. Der BR gelangte zum Schluss, dass die Entscheidung des BGer. in der Hauptsache abzuwarten sei, ehe BR und BVers. weitere Schlussnahmen treffen.

Das BGer. aber erkannte den 19. April 1890 (BGer.-Entsch. XVI 269—279):

> 1. Auf das Rechtsbegehren der Tessiner Reg. betr. die Stimmrechtsbeschwerden der Tessiner Bürger bei kantonalen Wahlen wird, solange der BR sich über seine eigene Kompetenz mit Bezug auf die einzelnen Beschwerden nicht ausgesprochen haben wird, nicht eingetreten;

Digitized by Google

2. auf die Rechtsbegehren betr. die vom BR angeordneten Strafuntersuchungen und die Untersagung der Anhebung derjenigen Untersuchungen, die vom tessinischen Grossen Rate beschlossen wurden, wird, solange die in Art. 29, 30, 31 und 40 des BG über die BStrafrechtspflege vorgesehenen Beschlüsse nicht gefasst sein werden, nicht eingetreten;

3. auf das Rechtsbegehren betr. die Freilassung Belloni's wird überhaupt nicht eingetreten.

In seinem Bericht vom 2. Juni 1890 gab der BR der BVers. von dieser Entscheidung Kenntnis; er fügte bei, dass er jetzt die bei ihm anhängig gemachten Stimmrechtsbeschwerden — die Zahl der Eingaben belaufe sich auf ungefähr 150 — einlässlich prüfen werde, dass er sich über seine Kompetenz zur Erledigung derselben bei jeder einzelnen Beschwerde schlüssig machen und event. die ihm richtig scheinende materielle Entscheidung fassen werde, dass er jedoch z. Z. in dieser Richtung keine weiteren Mitteilungen machen könne, und dass endlich die strafgerichtlichen Untersuchungen noch nicht ihren definitiven Abschluss gefunden haben. Die eidg. Räte nahmen von diesem Berichte den 19., 27. Juni 1890 Vormerk am Protokoll.

Den 3. Dez. 1890 hat bezüglich der strafgerichtlichen Untersuchungen der BR, in Anwendung des Art. 29 des BG über die BStrafrechtspflege vom 27. Aug. 1851, folgenden Beschl. gefasst:

1. Herr Generalanwalt Bezzola ist angewiesen, denjenigen Untersuchungen keine Folge zu geben, welche betreffen:

a. Versuche, welche verschiedene Personen gemacht haben sollen, auf dem Monte Cenere die Eisenbahnschienen aufzureissen oder die Eisenbahn in widerrechtlicher Weise zu benutzen;
b. bewaffnete Zusammenrottungen, welche am 4. März 1889 in der Magliasina in angeblich verbrecherischer Absicht vorgekommen sein sollen;
c. die Vorfälle in Intragna am 4. März 1889;
d. die Anklagen gegen die Gemeindebehörden von Fescoggia, Arogno, Castagnola, Gentilino und Noranco.

2. Der Herr Generalanwalt ist ermächtigt, die Untersuchung gegen den oder die noch unbekannten Urheber der am Abend des 5. März 1889 gegen Adv. Soldati verübten Tätlichkeiten offen zu lassen.

3. Was die andern Anträge anbelangt, welche der Generalanwalt dem BR unterbreitet hat, und welche betreffen:

a. Die Versetzung der Urheber der am 5. März 1889 in Lugano

Digitized by Google

an Molinari und seinen Gefährten verübten Mishandlung in Anklagezustand (Angelegenheit Belloni);

b. den Fall des Reg-Statthalters Masella;

c. die Angelegenheit Clericetti;

d. die Gemeindebehörden von Vacallo, Carasso, Preonzo, Osco, Quinto, Brissago, Bissone, Caslano, Pontetresa und Lugano;

e. die Wahlumtriebe, die Wahlbestechungen und Wahlbeeinflussungen,

wird es dem Generalanwalt überlassen, dieselben der Anklagekammer zu weiterer Amtshandlung vorzulegen. B 1890 V 88.

Zu einer neuen bewaffneten eidg. Intervention und zur Aufstellung eines BKommissariates führte der den 11. Sept. 1890 (Donnerstag) verübte « Putsch » der tessinischen Oppositionspartei (Sturz der konservativen Reg.). Zur Zeit hat die Angelegenheit ihren Abschluss noch nicht gefunden. (Vgl. B 1890 IV 153, 624, BBeschl. vom 3., 9. Okt. 1890; V 309; Uebers. Verh. d. BVers. Dez. 1890, No. 34.)

Die Mehrheit der nationalr. Komm. begründete in ihrem Bericht vom 8. April 1889 (Häberlin) die Zulässigkeit der BIntervention im Tessin vom März 1889, die sie als eine notwendige bezeichnet, folgendermassen:

Die Ordnung war im Sinne von Art. 16 der BV gestört. Dazu ist nicht nötig, dass der Bürgerkrieg wirklich ausgebrochen, dass schon Blut geflossen sei. Die Parteien standen sich, beide, wenn auch ungleich, gerüstet und zum Kampfe bereit, mit 70,000 Patronen allein auf Seite der Radikalen, in Waffen gegenüber, und die Reg. hatte schon am 28. Februar Freiwillige auf den Monte-Cenere beordert, um die öffentliche Ordnung aufrecht zu halten. Der Oppositionspartei (den Radikalen) wurde die Absicht einer Revolution zugeschrieben, die sie bestreiten, indem sie ihrerseits nur zur Abwehr gegen die massenhaften Ansammlungen der Konservativen, gegen die demonstrative Abhaltung von Schützenfesten etc., sich wollen gerüstet haben. Sei daran wahr, was da wolle, so viel ist sicher, dass der Staatsrat selbst, obwol vom Delegirten des BR gewarnt, dass dieser Schritt eidg. Intervention zur Folge haben dürfte, Truppen (die er freilich mit Unrecht « reguläre » nennt) zur Aufrechthaltung der Ordnung einberief und hievon dem BR telegraphisch Mitteilung machte.

Das ist die im ersten Absatz des Art. 16 vorgesehene Kenntnisgabe, die es dem BR zur Pflicht machte, das ihm nötig Scheinende zu verfügen. Ob die Intervention verlangt wurde oder nicht, ist nach der Ansicht der Mehrheit der Komm. gleichgiltig; es kann diesfalls nicht

Digitized by Google

auf das Belieben einer KReg. ankommen, weshalb auch in Art. 16 der BV gesagt ist, dass der die Intervention verlangende und veranlassende Kanton die Kosten zu bezahlen habe.

Es durfte auch nicht den kantonalen Organen allein überlassen bleiben, die Ordnung herzustellen. Sicher war für den BR und für Jedermann, dass ernstliche Unruhen den Bürgerkrieg zwischen zwei Parteien in unmittelbarem Gefolge haben mussten, wobei die Reg., als das Haupt einer Partei, nicht der absolut geeignetste Schiedsrichter gewesen wäre, besonders mit irregulären Truppen, die im bürgerlichen Leben einer politischen Richtung angehören. Sollte nun der BR, nachdem in Lugano, Intragna und Locarno schon wirkliche Tätlichkeiten eingetreten waren, die zu Verhaftungen führten, nachdem Italien die Grenze besetzte, ruhig zusehen, bis der Bürgerkrieg da war, bis vielleicht, nach blutigen Opfern, Totenstille im Kanton herrschte? Wem wäre die Verantwortlichkeit dafür von Seiten Tessins und der ganzen Schweiz, und mit Recht, aufgebürdet worden? Der BR hat sich um alle Parteien, um den Kanton und um die Schweiz verdient gemacht. Sein Einschreiten hat die Ruhe gesichert.

Dazu kommt die bisherige Praxis, mit welcher das jetzige Vorgehen des BR durchaus im Einklang steht.

Schon Art. 2 der BV in seinem allgemeinen Wortlaut berechtigt und verpflichtet den BR zur Aufrechthaltung der Ordnung im Innern; dazu treten ergänzend die besonderen Bestimmungen der Art. 16 und 102, Ziff. 3, 10 und 11.

Wenn man aber den zweiten Absatz von Art. 16 mit in Erwägung zieht, so darf und muss gesagt werden, dass auch die dort angeführte Voraussetzung des eidg. Einschreitens zutrifft; wer will bestreiten, dass, ganz abgesehen von der Frage bis zu welchem Grade, unter Umständen die Sicherheit der Schweiz bedroht war oder bedroht werden konnte, nachdem die Sache so weit gediehen war, dass infolge von Vorgängen in einem Grenzkanton, durch welchen eine internationale Eisenbahn führt, deren Integrität leicht hätte verletzt werden können (Monte-Cenere-Truppen), ein fremder Staat veranlasst wurde, Truppen aufzustellen, und zwar in nicht unbeträchtlicher Zahl, und nicht blos an der Tessiner, sondern auch an der Graubündner Grenze? B 1889 II 321.

Eine Minderheit der Komm. des NR hatte beantragt, die BVers. möge beschliessen:

> Der vom BR angeordneten Intervention im Kt. Tessin wird die Genehmigung nicht erteilt. Von der Aufhebung des Kommissariates und der bewaffneten Intervention wird Notiz genommen.

Digitized by Google

In ihrem Berichte vom 8. April 1889 (Keel) begründet diese Minderheit ihren Standpunkt in folgender Weise:

1. Die Anordnung einer eidg. Intervention steht einzig und allein der BVers., nicht aber dem BR zu. Eidg. Intervention heisst: gebieterische Einmischung der schweiz. BGewalt in die innern Angelegenheiten eines Kantons, in welchen sonst nach den Regeln des eidg. Verfassungsrechtes der Kanton souverän ist.

Die Schweiz ist kein Einheitsstaat, sondern sie ist die Gesamtheit der vereinigten Völkerschaften der zweiundzwanzig souveränen Kantone (BV Art. 1). Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränetät nicht durch die BV beschränkt ist, und üben als solche alle Rechte aus, die nicht der BGewalt übertragen sind. Eidg. Intervention hebt, so lange sie dauert, für den Kanton, welchen sie trifft, das normale, bundesstaatsrechtliche Verhältnis auf: er ist in seiner Souveränetät eingestellt; eidg. Obervormundschaft wird über ihn verhängt. Der Grundsatz des Art. 3 der BV, dass die Kantone als solche alle Rechte ausüben, welche nicht der BGewalt übertragen sind, wird umgekehrt: Der Kanton übt nur noch die Rechte aus, welche die intervenirende BGewalt seinen Behörden und Beamten übrig lässt.

Dadurch wird begreiflich, dass die Verfügung einer Intervention nicht dem BR, sondern der obersten BGewalt, d. h. der BVers. (bestehend in NR und StR), vorbehalten ist, und ergibt sich sodann auch als selbstverständlich, dass der BR nur vorläufige Anordnungen zu treffen hat, alles Endgiltige aber bei der BVers. steht. Der BR kann provisorisch und zur Aufrechterhaltung der Ordnung unter den verfassungsmässigen Voraussetzungen Truppen aufstellen und verwenden, allein eine bewaffnete Intervention, eine gebieterische Einmischung der BGewalt in die innere Angelegenheit eines Kantons darf dies nicht sein, und eine Aufhebung der normalen bundesstaatsrechtlichen Verhältnisse kann eine Massregel des BR allein nicht bewirken; nur die BVers. hat zu entscheiden, ob die gesetzlichen Voraussetzungen einer bewaffneten Intervention vorhanden seien.

Der BR hat sich nicht einmal damit begnügt, ein Kommissariat aufzustellen behufs Aufrechterhaltung der Ordnung und ihm zu diesem Zwecke für den Fall der Not materielle Unterstützung beizugeben; er hat dieses Kommissariat vielmehr mit Befugnissen ausgestattet, mit diskretionärer Gewalt in die innere Verwaltung des Kantons und in administrative und richterliche Funktionen einzugreifen, so dass in der Tat nicht mehr eine vorbereitende, provisorische Aktion der Centralgewalt, sondern eine selbstherrliche, souveräne Einmischung des BR in die innern Angelegenheiten eines Kantons vor uns liegt.

Digitized by Google

Aus der Tragweite jener Verfassungsbestimmungen und aus der Art und Weise, wie der BR seinerseits dieselben zu interpretiren und zu vollziehen sich erlaubte, lässt sich leicht auch ermessen, wie intensiv solche ausserordentliche Massregeln anderseits auf Jene wirken müssen, gegen welche dieselben gerichtet sind, und welche zunächst deren Folgen zu tragen haben — eine ernste Mahnung an die Centralgewalt, zu solchen ausserordentlichen Schritten nur dann Zuflucht zu nehmen, wenn Verfassung und Gesetz sie fordern.

2. Eine eidg. Intervention ist nur zulässig, wenn « die Ordnung im Innern gestört » ist. Das war im Kt. Tessin zur Zeit der Anordnung der eidg. Intervention nicht der Fall. Die Regierung war im ungestörten Besitz ihrer verfassungsmässigen Gewalt, keine Bezirks- und keine Gemeindebehörde der letztern entäussert, kein offener Gewaltakt von öffentlicher Bedeutung vollzogen.

Der BKommissär schrieb den 4. März aus Bellinzona an den BR: «Alles in Allem genommen, bin ich glücklich, Ihnen mitteilen zu können, dass die hier herrschende Aufregung in unglaublicher Weise übertrieben worden ist, und es scheint mir diese Uebertreibung, die sich auf jeden Zwischenfall erstreckt, geradezu der hervorstechende Charakter der dermaligen Krisis zu sein . . . Ich würde die eidg. Intervention nicht vorgeschlagen haben, weil sie mir nicht notwendig erschien. »

3. In erster Linie ist es Sache der Kantone, die staatliche Ordnung in ihrem Innern aufrecht zu erhalten und gegebenen Falls wieder herzustellen. Es sollte dies schon aus Rücksicht auf den föderativen Charakter der Schweiz klar sein. Es ist nach Art. 16 der BV Pflicht der KReg., von ausgebrochenen Unruhen dem BR Kenntnis zu geben (vgl. Blumer-Morel I 235, Dubs, Oeffentl. Recht der Eidg. II 174). Vogt l. c. p. 41 sagt: « Regel ist nach der BV die angerufene, auf Begehren der Reg. eines Kantons angeordnete Intervention. Nur ausnahmsweise unter zwei in Art. 16, Abs. 2. genannten Voraussetzungen darf oder soll die Intervention eine ungerufene sein, d. h. von der BBehörde aus eigenem Entschlusse angeordnet werden. »

Aber keine der verfassungsmässigen Voraussetzungen war gegenüber Tessin gegeben. Wol machte der Staatsrat von Tessin dem BR unterm 4. März die Mitteilung, dass Unruhen auszubrechen drohten, und dass er deshalb eine Kompagnie regulärer Truppen aufgeboten habe. Er war nicht ausser Stande, Hilfe anzurufen; vielmehr wollte er letzteres nicht tun, da er der eigenen Kraft vertraute und sich einem allfälligen Aufstande gewachsen wusste. Die Reg. hatte, gestützt auf ihr verfassungsmässiges Recht, ihre Gendarmerie verstärkt und war — in defensiver Stellung und in pflichtiger Ausübung ihrer Pflicht, die verfassungsmässigen Organe der Staatsgewalt zu schützen — auf dem Monte Cenere

Digitized by Google

bereit, einen allfälligen Angriff der Feinde wirksam zurückzuschlagen. Sie lehnte daher Hilfe von auswärts ab und protestirte gegen die aufgezwungene Intervention.

Die massenhaft eingelaufenen, offenbar central geleiteten Drohungen radikaler Vereine vermochten nichts zu ändern, ebensowenig die Tatsache, dass beide Parteien, die eine vor dem Angriff der andern sich fürchtend, und beide sich mistrauend, gerüstet standen.

4. Klar ist, dass die Intervention sofort einzutreten hat, wenn die Sicherheit der Schweiz gefährdet ist. Die blosse Annäherung einiger kleiner italienischer Truppenkörper gegen die Schweizergrenze vermag eine wirkliche Gefährdung unseres Landes nicht zu begründen; denn bei den ebenso tendenziösen als übertriebenen Zeitungsberichten aus Mailand lässt sich die Aufstellung einiger Observationstruppen seitens der italienischen Reg. leicht erklären, ohne dass weitere Befürchtungen sich rechtfertigen liessen. Auch berichtet der schweizer. Kommissär unterm 6. März selbst, dass er an keine unmittelbare und sehr ernste Gefahr für unsere Grenze, noch für die innere Ruhe glaube.

B 1889 I 1099.

Digitized by Google

3. Kapitel.

Gewährleistung der kantonalen Verfassungen durch den Bund.

BV 1874 Art. 6 und 85, Ziff. 7 gleich BV 1848 Art. 6 und 74, Ziff. 7, A. S. I 4, 24, n. F. I 2, 25; Wolf I 1, 18; Art. 2 der Uebergangsbest. der BV 1874, vgl. hiezu Art. 4 der Uebergangsbest. der BV 1848, A. S. I 35, n. F. I 36; Wolf I 15, 22.

I. Allgemeines.

Vgl. No. **67, 73, 74, 84, 86.**

54. Die Gewährleistung einer Kantonsverfassung hat nicht den Sinn, dass die einzelnen Bestimmungen für immer anerkannt bleiben, auch wenn sie mit der Entwicklung der BV nicht Schritt halten, sondern mit dieser in Widerspruch kommen sollten (Art. 2 der Uebergangsbest. zur BV).[1])

BR den 9. Dez. 1875, B 1875 IV 1202, 1876 III 186.

[1]) Im Nov. 1890 legte das eidg. Justiz- und Polizeidep. dem BR ein Gutachten vor über verschiedene verfassungsrechtliche Streitfragen, welche die Tessiner Verhältnisse betreffen. Das eidg. Dep. zog hiebei in Betracht eine Petition Censi und Gabuzzi vom 20. Sept. 1890; in dieser Petition wurde verlangt, dass dem Tessinischen Verfassungsdekrete vom 8. Jan. 1880 (dem sog Riformino, vgl. No. **88**) die BGarantie entzogen werden möchte. Die Frage, ob die BV befugt sei, die einem kantonalen Verf-Ges. erteilte eidg. Garantie zu entziehen, bejaht das eidg. Justizdep. unter Hinweis auf B 1875 IV 1202 (No. **54**) und Ullmer II 27, indem es sagt:

Unseres Erachtens muss der BBehörde das Recht zustehen, die Erklärung, dass ein kant. Verf-Rechtssatz mit dem BRechte in Uebereinstimmung sich befinde, zu widerrufen und demnach die Garantie jenes Rechtssatzes zurückzunehmen. Dieses Recht muss der BBehörde zustehen, da Verhältnisse eintreten können, welche sie nötigen, auf ihre Erklärung zurückzukommen, Verhältnisse, die den Voraussetzungen widersprechen, von denen sie bei der Garantieerteilung ausgegangen ist. Die Behörde kann in der Folge sich überzeugen, dass sie bei ihrer Beschlussfassung ein Versehen begangen oder in einem Irrtum sich befunden hat, oder sie kann durch die tatsächlichen Verhältnisse dahin belehrt werden, dass der kantonale Rechtssatz in bundesrechtlich unanfechtbarer Weise praktisch nicht durchführbar ist.

Digitized by Google

35. Im Staatsrecht gibt es keine Verjährung; die mit der BV im Widerspruch stehende Vorschrift einer KV kommt dadurch, dass sie längere Zeit unangefochten angewendet werden kann, nicht in Einklang mit der BV. Auch waren die BBehörden niemals verpflichtet, die KV zu durchsuchen, um auszumitteln, welche Sätze mit der BV im Widerspruch stehen möchten. Die kantonalen Behörden haben es in der Regel vorgezogen, von sich aus die Initiative zu ergreifen, um vorhandene Widersprüche auszugleichen, ohne die Intervention der BBehörden abzuwarten.

BR den 9. Dez. 1875, B 1875 IV 1203.

36. Die Frage, ob die Einführung einer KV bis nach erlangter eidg. Gewährleistung zu suspendiren sei, ist bereits im Jahre 1850 in verneinendem Sinne entschieden worden (Ullmer I 21, B 1851 II 318) und hat seither keine andere Beantwortung gefunden.

BR den 14. April 1883, B 1883 II 377.

37. Wenn die annehmende Mehrheit der Bürger, welche an der Abstimmung über einen, von der kompetenten kantonalen Behörde festgestellten Verfassungsentwurf teilnehmen, sich als eine geringe darstellt, so rechtfertigt dieser Umstand — beim Mangel einer auf tatsächlichen Vorgängen und Anhaltspunkten beruhenden Beschwerde — die BBehörde nicht, in die Richtigkeit des amtlich konstatirten und proklamirten Abstimmungsresultates Zweifel zu setzen, und von Bundes wegen eine Untersuchung der Verbalprozesse und Stimmzeddel eintreten zu lassen. BR den 14. April 1883, B 1883 II 381.

38. Wenn auch eine KV als Ganzes nur durch den betr. Kanton kann abgeändert werden, so versteht es sich von selbst, dass einzelne Bestimmungen einer solchen Verfassung von den BBehörden ausser Kraft gesetzt werden können, sobald die Behörden offiziell oder auf dem Wege der Beschwerde sich davon überzeugt haben, dass sie mit der BV im Widerspruch stehen. Der Art. 2 der Uebergangsbest. zur BV hätte ja gar keinen Zweck und würde gar keine Vollziehung finden, wenn alle Widersprüche der kantonalen Verf. so lange in Kraft verbleiben könnten, bis sie auf gesetzlichem Wege, d. h. auf dem Wege der Revision abgeändert worden wären. Es folgt vielmehr jene Kompetenz der BBehörden aus den Art. 2, 3 u. 85, Ziff. 8 der BV von 1874 und aus Art. 2 der Uebergangsbest. zu der letztern. Man darf sogar die Behauptung aufstellen, dass die BBehörden die Pflicht haben, eine mit der BV im Wider-

Digitized by Google

spruch stehende Vorschrift einer KV ausser Kraft zu erklären, gerade weil sie berufen sind, die BV zu handhaben, und weil der Bund in Art. 5 der BV die verfassungsmässigen Rechte der Bürger unter seine Garantie genommen hat.

BR den 9. Dez. 1875, B 1875 IV 1206.

59. Das Begehren Gendre und Konsorten vom 7. Juni 1875, dahingehend, dass, bevor die Verf. des Kts. Freiburg in ihrem ganzen Inhalte mit der BV in Uebereinstimmung gebracht worden, die BBehörden nicht auf den Inhalt des von der Freiburger Reg. zur Gewährleistung vorgelegten revidirten Art. 22 der KV eintreten möchten, wurde von der BVers. abgelehnt.

Die BVers. sprach gemäs dem Antrag des BR die Gewährleistung des revidirten Art. aus. Der BR motivirte seinen Antrag in einem Bericht an die BVers. vom 4. Sept. 1875 folgenderweise:

Die Verf. des Kts. Freiburg enthält ohne Zweifel verschiedene Bestimmungen, welche mit der BV vom Jahre 1874 im Widerspruch stehen. Die Reg. des Kts. Freiburg ist selbst weit entfernt, diese Tatsache bestreiten zu wollen. Ja, man kann noch weiter gehen und die Behauptung aufstellen, dass zur Zeit, da die neue BV ihre Sanktion durch das Schweizervolk erhielt, alle KV mit derselben mehr oder weniger im Widerspruch standen.

Dennoch schien es der BVers., welche diese Tatsache genügend kannte, nicht nötig zu sein, eine Bestimmung aufzunehmen, wodurch den Kantonen die Pflicht auferlegt worden wäre, ihre Verf. mit der BV in Uebereinstimmung zu bringen. Sie begnügte sich mit der Vorschrift in Art. 2 der Uebergangsbest., wonach diejenigen Vorschriften der kantonalen Verf. und Gesetze, welche mit der neuen BV im Widerspruch stehen, mit der Annahme derselben, bezw. mit der Erlassung der darin in Aussicht genommenen BGesetze ausser Kraft treten mussten.

Damit steht der Art. 3 der BV in Verbindung. Nach dem klaren Wortlaut dieser zwei Art. sollen keine Vorschriften kantonaler Verf. und Gesetze angewendet werden dürfen, wenn und soweit sie mit der BV oder mit BGesetzen, die in Vollziehung der BV erlassen worden sind, im Widerspruche stehen.

Die BV ihrerseits kann nur in Vollziehung gesetzt werden:

1. Auf dem Wege der BGesetzgebung über die dem Bunde zugewiesenen Materien;

2. durch Prüfung der kantonalen Verf. oder Verf-Gesetze, wenn dieselben gemäs Art. 6 der BV zur Gewährleistung vorgelegt werden;

Digitized by Google

3. durch Prüfung von kantonalen Gesetzen, soweit diese nach Vorschrift der BV den BBehörden vorgelegt werden müssen;

4. bei Anlass von Beschwerden gegen die Entscheide kantonaler Behörden. In letzterm Falle sind bekanntlich nicht blos die politischen Behörden zur Vollziehung und Ausbildung der BV berufen, sondern auch das BGer.

Die Revision einer kantonalen Verf. kann also weder von dem Bunde befohlen, noch von ihm selbst an die Hand genommen werden. Die politischen und die richterlichen BBehörden müssen sich darauf beschränken, die Verfassungsmässigkeit der einzelnen Entscheide der kantonalen Behörden zu prüfen, wenn die Beteiligten auf Grund der BV dieselben angreifen zu können glauben. B 1875 IV 236, 245.

60. Anläslich der Prüfung eines die kant. Verfassung ändernden Beschl. der Landsgemeinde des Kts. Appenzell i. Rh. vom 25. April 1880 verweist die bundesr. Botsch. vom 18. Aug. 1880 auf die Bestimmungen der Art. 12, 28, 47, Abs. 2 dieser KV, welche teilweise in offenbarem Widerspruch zur BV, insbesondere zu Art. 27 derselben stehen. Schon in einem Schreiben des Landammanns und der Standeskomm. des Kts. Appenzell vom 15. Juli 1874 an den BR wurde anerkannt, dass diese Bestimmungen durch Art. 2 der Uebergangsbest. der BV ohne weiteres abgeändert worden sind. Der Verfassungstext wurde aber seitens der Landsgemeinde nicht abgeändert, weil ein dahin zielender Antrag nie gestellt worden war. Es wäre allerdings wünschbar gewesen — bemerkt der BR — wenn die Landsgemeinde den Anlas der Revision im Jahre 1880 benutzt hätte, um die Aufhebung der mit der BV im Widerspruch stehenden Bestimmungen der KV direkt auszusprechen; allein es ist bis anhin davon abgesehen worden, die Kantone anzuhalten, dass sie ihre Verf. mit der BV formell in Einklang bringen. B 1880 III 642.

61. Unter der Herrschaft der BV von 1848 wurde im Kt. Zug eine neue Verf. beschlossen und vom Volke angenommen. Dieselbe wurde auch noch unter der Herrschaft der BV von 1848 den BBehörden zur Sanktion vorgelegt. Eingelaufene Beschwerden verzögerten jedoch die Schlussnahme der BVers.; es trat die BV von 1874 in Kraft, und so war die Sanktionsfrage unter der Herrschaft und nach den Vorschriften der revidirten BV vom 29. Mai 1874 zu prüfen.[1])

[1]) Vgl. unten No. **71** die Glarner Verf., welche in der bundesr. Botsch. vom 22. Mai 1874, nach der BV vom Jahre 1848, in den Kommissionen der eidg. Räte nach der inzwischen in Kraft getretenen BV von 1874 geprüft wurde, B 1874 I 980, 1122.

Digitized by Google

Im Ber. der ständer. Komm. vom 15. Juni 1874 (Kappeler) wird gesagt:

Gewis wäre es nutzlose Arbeit, die Sanktion erst an Hand der alten BV zu prüfen und ein zweites Mal nach der revidirten. Der letztern muss die kantonale Verf. ja unter allen Umständen entsprechen, und somit ist der letzte und nunmehr einzig giltige Masstab von vorneherein an die Prüfung zu legen. Das Meiste, was nicht sanktionirt werden kann, verstösst in der Tat nur gegen die revidirte BV, nicht gegen die frühere, und die Zuger Verf. teilt sachlich hierin das Schicksal der meisten oder gar aller unter der BV von 1848 sanktionirten KV, von denen kaum Eine sein wird, die nicht durch die BRevision etwelche Modifikationen erleiden muss. B 1874 II 489.

62. Der Staatsrat von Genf stellte mit Schreiben vom 6. April 1874 das Gesuch an den BR: der BR möchte sofort die eidg. Sanktion zwei Verfassungsgesetzen vom 18. und 21. März erteilen, damit dieselben bei den bevorstehenden Abstimmungen anfangs Mai in Anwendung gebracht werden könnten.

Die Prüfung dieser Verfassungsgesetze ergab zwar, dass dieselben nichts enthalten, was mit der alten oder mit der neuen BV im Widerspruche wäre. Allein angesichts von Art. 74, Ziff. 7 der BV von 1848 und Art. 85, Ziff. 7 der neuen BV, wonach die Garantie der Verf. der Kantone in die Befugnis der beiden eidg. Räte gelegt ist, konnte dem Gesuche, so wie dasselbe gestellt worden war, nicht entsprochen werden. In Betracht jedoch des Umstandes, dass gegen die erwähnten Verfassungsgesetze keinerlei Reklamationen erhoben worden, und dass keine solchen wahrscheinlich waren, sowie in Berücksichtigung der Tatsache, dass in ähnlichen Fällen die Kantone schon oft einzelne Partien neuer Verf. in Vollziehung gesetzt hatten, eröffnete der BR dem Staatsrate, dass er gegen die sofortige Anwendung der erwähnten Verfassungsänderungen keine Einwendung erhebe. B 1874 I 917.

63. Bei der Prüfung der revidirten Verf. des Kts. Zug vom Dez. 1873 war die ständer. Komm. zu der Ueberzeugung gelangt, dass mehrere Bestimmungen dieser Verf. mit der BV von 1874 im Widerspruch ständen und deshalb nicht die eidg. Gewährleistung erhalten könnten.

Wir finden, sagt die Komm. in ihrem Ber. vom 15. Juni 1874 Kappeler): dass es nicht genügen würde, die Verf. summarisch zu garantiren, um in einer allgemeinen Klausel beizufügen, dass nachgehends Uebereinstimmung mit der revidirten BV zu erzielen sei. Es

Digitized by Google

scheint uns notwendig, dass, zumal bei einigen dieser Art. die Räte ihre Auffassung und Interpretation der BV bestimmt aussprechen und die vorzunehmenden Aenderungen deutlich bezeichnen. Und zur Begründung des Antrages: einzelne Art. nicht zu garantiren und Wiedervorlage zu verlangen, im übrigen aber die Verf. zu garantiren, bemerkt die Komm.: Die alte Verf. des Kts. Zug ist abolirt. Es sind nur Behörden da, wenigstens kantonale, die kraft der neuen Verf. existiren und amten. Würde man die Verf. nicht in allem in Kraft lassen, was man nicht beanstandet hat, so ergäbe sich für die Zwischenzeit ein ganz anormaler, verfassungsloser Zustand; dagegen scheint uns die gewählte Form alle Inkonvenienzen zu beseitigen.

Die BVers. pflichtete durch ihre Beschlussfassung dieser Auffassung bei. B 1874 II 492, 494.

II. Die vom Bunde gewährleisteten Kantonsverfassungen.[1])

Verfassung des Kts. Zürich.

64. I. Verfassungsgesetz vom 26. Febr. 1877, vom Volke angenommen den 15. April gl. J., betr. Erweiterung der Art. 29 und 31 der KV vom 18. April 1869.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 13. Juni 1877, A. S. n. F. III 100. — Botsch. des BR vom 23. Mai 1877, B 1877 III 45; 1878 II 468.

Das Recht, namens des Kts. Zürich das eidg. Referendum zu verlangen (Art. 89 BV), ist dem KRat übertragen, ein dahingehender Beschl. des KRats kann unter bestimmten Voraussetzungen der Bestätigung oder Verwerfung des Volkes unterliegen.

II. Partialrevision durch Verfassungsgesetz vom 19. Nov. 1877, vom Volke angenommen den 10. Febr. 1878, betr. Aenderung des Art. 32 der KV.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 22. Juni 1878, A. S. n. F. III 438. — Botsch. des BR vom 15. März 1878, B 1878 I 395; 1879 II 572.

Die Mitgliederzahl des KRates wird von 236 auf 185 reduzirt, indem die Zahl von 1500 Seelen und ein Bruchteil von über 750 Seelen je zur Wahl eines Mitgliedes berechtigen; die Wahlgänge werden auf zwei beschränkt.

[1]) Vgl. Sammlung der BV und der auf 1. Jan. 1880 in Kraft bestehenden KV (Amtliche Ausgabe), Bern 1880 (Vorwort, verfasst von Bundeskanzler Schiess). Durch Beschl. des BR vom 22. Dez. 1890 wurde die schweiz. BKanzlei ermächtigt, eine neue Ausgabe der in Kraft bestehenden KV drucken zu lassen, B 1890 V 519.

Digitized by Google

Verfassung des Kts. Luzern.

65. I. Verfassung vom Jahre 1875, vom Volke angenommen den 28. Febr. 1875.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 2. Juli 1875, A. S. n. F. I 592. — Botsch. des BR vom 24. Mai 1875, B 1875 III 271; Ber. der Mehrheit der ständer. Komm. vom 21. Juni 1875 (N. Droz), B 1875 III 944; Ber. der Minderheit der ständer. Komm. vom 18. Juni 1875 (Fr. Lusser), B 1875 III 469: 1876 II 240.

1. Bei Anlas der Gewährleistung wurden die Bestimmungen über das Schulwesen (§ 3) beanstandet. Eine Eingabe aus dem Kt. Luzern an die BVers. verlangte, dass diesen Bestimmungen die eidg. Gewährleistung verweigert werde. § 3 besagt:

> Der Kanton sorgt, unter Beobachtung des Art. 27 der BV, für den öffentlichen Unterricht.
>
> Die Leitung der öffentlichen Schulen steht ausschlieslich den Staatsbehörden zu.
>
> Die Freiheit des Privatunterrichts wird unter Wahrung der gesetzlichen Aufsicht der Staatsbehörde über die Erreichung des Lehrziels der öffentlichen Primarschule grundsätzlich anerkannt.
>
> Den Gemeinden wird die Wahl der Volksschullehrer gewährleistet.

Der BR und die Minderheit der ständer. Komm. beantragten vorbehaltlose Genehmigung dieses § 3, nicht dagegen die Mehrheit der ständer. Komm. Die BVers. genehmigte zwar den § 3, jedoch mit der ausdrücklichen Erwägung:

> dass laut Art. 27 der BV der gesamte Primarschulunterricht unter staatlicher Leitung stehen soll, somit der § 3 der Luzerner Verf. nicht die Wirkung haben kann, jene Vorschrift in irgend welcher Weise einzuschränken[1]).

Aus dem Wortlaut des Art. 27, Abs. 2, 3 und 4 der BV ergibt sich, sagt die Mehrheit der Komm. des StR (Droz) in ihrem Ber. vom 21. Juni 1875:

1. Dass den Kantonen die förmliche Verpflichtung auferlegt ist, dafür zu sorgen, dass jedem Kind ein genügender Primarschulunterricht zu Teil werde;

---

[1]) Dr. Segesser stellte im NR, im Anschlus hieran, folgende Motion: In Betracht, dass die Verf. von Waadt, Neuenburg, Genf, Freiburg in denjenigen Bestimmungen, welche den Privatunterricht betreffen, mit dem § 3 der Luzerner Verf. teils wörtlich, teils dem Sinne nach gleichlautend sind, wird in Hinsicht auf Art. 4 der BV beantragt: dass das zur Gewährleistung des § 3 der Luzerner Verf. angenommene Motiv zu allen bereits in Kraft stehenden Verf. als gleichmässig geltend erklärt werde. Mit Beschl. vom 2. Juli 1875 lehnte der NR diese Motion ab, B 1875 III 736.

Digitized by Google

2. dass der Primarschulunterricht, in den privaten wie in den öffentlichen Schulen, ausschlieslich unter staatliche Leitung gestellt ist, indem der erste Teil des zweiten Abs. des Art. 27 eine allgemeine Vorschrift enthält und nur im zweiten Teile desselben, sowie im dritten Abs. ein Unterschied zwischen privaten und öffentlichen Schulen aufgestellt wird;

3. dass zur Erreichung dieses Zieles die Kantone öffentliche Schulen zu unterhalten haben, welche unentgeltlich und konfessionslos sein müssen.

Zu bemerken ist hier, dass die Lehrfreiheit durch diesen Art. 27 der BV nicht gewährleistet ist. Ein Antrag, sie ausdrücklich zu garantiren, ist im Laufe der Revisionsdebatte gestellt, jedoch abgelehnt worden, so dass den Kantonen ganz unbenommen ist, diese Lehrfreiheit anzuerkennen oder nicht.

Dagegen ist in den Kantonen, welche sie anerkennen, die Lehrfreiheit im Primarunterrichtswesen durch die förmlichen Vorschriften der BV beschränkt. Der Primarunterricht ist für alle Kinder obligatorisch erklärt, und es muss derselbe genügend sein, d. h. der private Primarunterricht muss mindestens das gleiche pädagogische Ergebnis aufweisen, wie der öffentliche Primarunterricht, welcher durch die kantonalen und allfällig eidg. Gesetze und Verordnungen normirt wird.

Dieser allgemeinen Verpflichtung ist der private Primarunterricht in keinem Punkte enthoben. Dagegen kann er sich vom öffentlichen Unterricht in zwei Punkten, aber in diesen allein, unterscheiden; es sind dies:

1. Die Unentgeltlichkeit, die nur der öffentlichen Schule auferlegt ist;

2. der konfessionelle Charakter, den der private Unterricht haben kann, während er dem öffentlichen untersagt ist.

§ 3, Abs. 1 der Luzerner Verf. besagt nun: der Kanton sorgt unter Beobachtung der Vorschriften des Art. 27 der BV für den öffentlichen Unterricht. Der Art. 27 der BV sagt aber nicht: die Kantone sorgen blos für den öffentlichen Unterricht, sondern er schreibt allgemein vor: die Kantone sorgen für genügenden Primarunterricht, welcher ausschlieslich unter staatlicher Leitung stehen soll. — Die Luzerner Verf. sagt also zu wenig, wenn sie nur vom öffentlichen Unterricht spricht. Allerdings behauptet die Reg. von Luzern, dass die Worte «öffentlicher Unterricht» nicht nur auf die Primarschule, sondern auch auf die Sekundar- und obern Schulen Bezug haben. Wir müssen jedoch bemerken, dass die BV nicht von den Verpflichtungen der Kantone betr. den Sekundar- und den höhern Unterricht spricht. Es ist demnach überflüssig, hier den Art. 27 der BV anzurufen, welcher den Kantonen nur in Bezug auf den Primarunterricht Verpflichtungen auferlegt.

Digitized by Google

§ 3, Abs. 2 der Luzerner Verf. gibt zu einer ganz ähnlichen Bemerkung Veranlassung. Dieses Alinea besagt: Die Leitung der öffentlichen Schulen steht ausschlieslich den Staatsbehörden zu. Diese Redaktion ist korrekt, soweit es sich um Sekundar- und höhere Schulen handelt; sie ist jedoch im Widerspruch mit der BV in Hinsicht auf den Primarunterricht, welcher, ohne dass ein Unterschied gemacht würde zwischen öffentlichen und privaten Schulen, ausschlieslich der staatlichen Leitung unterworfen ist.

Auch die Bestimmung des dritten Absatzes des § 3 der Luzerner Verf. scheint uns dem Art. 27 der BV nicht ganz zu entsprechen. Die BV verlangt, dass die staatliche Behörde den ganzen Primarunterricht nicht blos überwache, sondern auch leite. Das Wort « Aufsicht » steht nicht in der BV, sondern das Wort « Leitung », was sehr verschieden ist.

Die Luzerner Reg. behauptet, dass, wenn der private Primarunterricht durch die staatliche Behörde geleitet werden muss, dies auf eine Unterdrückung der Lehrfreiheit hinauslaufe. — Wir sehen die Sache nicht so an. Die Kantone sind durchaus berechtigt, die Lehrfreiheit anzuerkennen; allein über diesem Prinzipe steht eine gebieterische gesellschaftliche Notwendigkeit, d. h. es soll jedes Kind einen genügenden Unterricht erhalten. Hieraus entspringt für den Staat die Pflicht, dafür zu sorgen, dass die physische, intellektuelle und moralische Erziehung der Jugend überall eine gute sei.

Die Freiheit des Primarunterrichts darf nicht ausarten in eine Freiheit, den Unterricht unerteilt zu lassen oder ungenügend zu erteilen. Die Freiheit dieses Unterrichts kann nur innerhalb der Schranken der BV gewährleistet werden, welche vorschreibt, dass der Primarunterricht obligatorisch ist und genügend sein soll.

Dass ein Unterricht ein genügender ist, müssen drei Bedingungen erfüllt werden:

1. Es muss ein gutes Schulprogramm aufgestellt sein;
2. der Lehrer muss befähigt sein;
3. das Kind muss die Schule regelmässig besuchen.

Jeder Privatunterricht, der diesen drei Bedingungen nicht entspricht, ist ungenügend. Die staatliche Behörde hat die Pflicht, sich zu versichern, dass diese Bedingungen erfüllt werden; in diesem Sinne interpretiren wir das von der BV gebrauchte Wort « Leitung ». — Die Luzerner Verf. enthält statt dessen den Ausdruck « gesetzliche Aufsicht ». Wenn nun aber das Gesetz schlecht ist, wenn dasselbe die Rolle des Staates mehr beschränkt, als es seiner Stellung geziemt, so sagen wir, die BV ist dem Geiste und dem Wortlaute nach misachtet . . .

Im allgemeinen anerkennen wir, dass die Bestimmungen des Luzerner Schulgesetzes vom 25. Aug. 1869 über die Privatschulen gut sind: da

Digitized by Google

sie jedoch nur im Gesetze stehen, so können sie durch ein neues Gesetz abgeändert und in einem für die öffentlichen Schulen sehr ungünstigen Sinne abgeschwächt werden. So kann das Gesetz die Requisite der Fähigkeit der Lehrer beseitigen, kann religiöse Orden bedingungslos zulassen etc. Insofern scheint uns der Ausdruck «gesetzliche Aufsicht» nicht genügend zu sein.

Die Komm. hat in ihrer Mehrheit das Gefühl gehabt, dass der § 3 der Luzerner Verf. eigentlich nicht gerade in schroffem und direktem Widerspruch mit der BV stehe, dass man aber mittelst dieses § die Vorschriften des Art. 27 umgehen und den Privatschulen eine Freiheit und Vorrechte einräumen könnte, welche für die öffentlichen Schulen und die Erziehungsinteressen der Jugend höchst nachteilig wären. Doch konkludirt die Komm. nicht dahin, es sei dem § 3 die Gewährleistung zu verweigern; sie will diese nur unter Anbringung eines förmlichen Vorbehalts betr. die Pflichten der Staatsbehörde im Primarunterrichtswesen erteilen. B 1875 III 952.

2) § 96, Abs. 2, welcher allen Beamten und Behörden des Kts. Luzern den Eid auf die Verf. und Gesetze auferlegt, wird mit dem Vorbehalt, dass derselbe die durch Art. 49 der BV gewährleistete Glaubens- und Gewissensfreiheit in keiner Weise beeinträchtigen kann, genehmigt. B 1875 III 282, 284.

3) Von den übrigen Bestimmungen der neuen Verfassung seien hier erwähnt:

Bezüglich der Niederlassung lässt die neue Verf. den Unterschied, den die Verf. vom Jahre 1863 zwischen den eigenen Kantonsbürgern und den Schweizerbürgern aus andern Kantonen festgesetzt hatte, fallen, indem sie in § 21, Abs. 2 lediglich bestimmt, dass jeder Schweizerbürger nach Massgabe der BV das Recht der freien Niederlassung in jeder Gemeinde des Kantons geniesse (B 1863 III 355). Das Stimmrecht sowol in kantonalen (§ 27) als in Gemeindeangelegenheiten (§ 88, Abs. 3) besitzen in Abweichung von den Bestimmungen der Verf. des Jahres 1863 alle Kantonsbürger und im Kanton gesetzlich niedergelassenen Schweizerbürger nach einem ununterbrochenen Wohnsitz von drei Monaten. B 1875 III 273.

Die Organisation der Gemeinden hat das Eigentümliche, dass in allen Ortschaften des Kts. Luzern eine politische oder Einwohnergemeinde besteht, welche auch die Befugnisse der Bürgergemeinde ausüben kann. Wenn die Einkünfte der Bürgergemeinde für den Unterhalt der Armen nicht ausreichen, so werden besondere Steuern erhoben nicht nur von den in der Gemeinde, sondern auch von den auswärts wohnenden Bürgern und nicht nur von diesen, sondern von allen Einwohnern der Gemeinde ohne Ausnahme.

Digitized by Google

Nach der Verfassung von 1863 — führt der Mehrheitsbericht der Komm. des StR aus — hatten die auswärts wohnenden Bürger, welche die Armensteuer an ihre Gemeinden entrichteten, das Recht, daselbst in Bürger- und selbst in Einwohnergemeinde-Angelegenheiten, wenn die Einwohnergemeinde die Befugnisse der Bürgergemeinde ausübte, zu stimmen. Dieses Recht ist ihnen durch die neue Verf. genommen worden. Dies scheint uns nicht sehr gerecht, denn es sollten, sobald die externen Bürger für die Armenunterstützung besteuert werden, dieselben auch das Recht haben, in Bürgerangelegenheiten zu stimmen. Was die politische Gemeinde betrifft, so sind wir mit der Luzerner-Verf. ganz darin einverstanden, dass die externen Steuerzahler daselbst nicht ihr Stimmrecht ausüben dürfen, was ein Vorrecht z. B. zu Gunsten der Reichen schaffen würde, welche so in verschiedenen Gemeinden stimmfähig sein könnten. Was jedoch einem Teil der Komm. als durchaus ungerecht vorkommt, ist, dass Schweizerbürger anderer Kantone für die Armenunterstützung und den Unterhalt der Waisen besteuert werden können, ohne ihrerseits einen Anspruch auf diese Unterstützung zu haben. Es wäre wünschbar, wenn das luzernische Gesetz revidirt würde, um die Gleichheit zwischen allen Bürgern, welche die nämlichen Lasten zu tragen haben, herzustellen, was ohne den Text des § 90 der Verf. selbst zu revidiren geschehen könnte. Wir glauben behaupten zu können, dass das von uns bezeichnete Verhältnis, wenn nicht dem Wortlaute, doch wenigstens dem Geiste der BV zuwiderläuft, in deren Willen es liegt, dass die Schweizerbürger den Angehörigen des Kantons und der Gemeinde gleich behandelt werden, soweit es sich nicht um die Erträgnisse der Burgergüter handelt (Art. 43 der BV). Wenn nun diese Einkünfte ungenügend sind und man zu ihrer Ergänzung die Niedergelassenen zur Besteuerung heranzieht, ist es da gerecht, sie von der Teilnahme am Erträgnisse dieser Besteurung auszuschliessen? Wir glauben nicht[1]). B 1875 III 947.

II. Partialrevision durch Verfassungsgesetz vom 1. Okt. 1882, welches den 12. Nov. 1882 vom Volke angenommen worden ist.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 19. Dez. 1882, A. S. n. F. VI 624. — Botsch. des BR vom 9. Dez. 1882, B 1882 IV 566; 1883 II 834.

Die Wiedereinführung der Todesstrafe ist beschlossen, ferner die Möglichkeit des fakultativen Referendums gegenüber einem blossen Beschl. des Grossen Rates, die Möglichkeit einer Verlegung des ordentlichen Sitzes der KBehörden an einen andern Ort als die Stadt Luzern, einige

[1]) Vgl. jetzt das Armengesetz vom 21. Nov. 1889, welches den 1. Jan. 1891 in Kraft getreten ist, Zeitschr. für schweiz. Recht n. F. IX 391.

Digitized by Google

Aenderungen in der Einteilung der Grossratswahlkreise, Annahme der Bestimmung, dass als Basis für die Wahl eines Grossratsmitgliedes je 1000 Seelen der schweizerischen Wohnbevölkerung massgebend sind, (statt der bisherigen 1000 Seelen der Bevölkerung überhaupt).

B 1882 IV 566.

Verfassung des Kts. Uri.

66. I. Partialrevision durch das Gesetz betr. die Reorganisation des Gerichtswesens, den 4. Mai 1879 von der Landesgemeinde angenommen, in teilweiser Abänderung der §§ 74 und 86 der Verf. vom 5. Mai 1850, 4. Mai 1851.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 17. Dez. 1879. A. S. n. F. IV 404. — Botsch. des BR vom 8. Juli 1879, B 1879 III 89; 1880 II 583.

Ein Siebnergericht übernimmt im Bezirk Uri einzelne Geschäfte des Bezirksgerichts, die Funktionen des Ammanngerichtes von Ursern gehen auf das Bezirksgericht von Ursern über. — Ohne Accesschein vom Vermittler soll fortan keine Streitpartei mehr vor den gesetzlichen Civilgerichten zugelassen werden.

II. Partialrevision infolge eines den 2. Mai 1880 von der Landesgemeinde angenommenen Verfassungsdekretes, § 54 der Verf. betreffend.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 30. Juni 1880, A. S. n. F. V 157. — Botsch. des BR vom 9. Juni 1880, B 1880 III 301; 1881 II 651.

Das Begnadigungsrecht für zum Tod Verurteilte wird dem Landrate (nicht mehr dem zweifachen Landrat) übertragen. Todesstrafe kommt nach einem Dekret der Landesgemeinde vom 2. Mai 1880 gegen die Verbrechen des Mordes (vorsätzliche Tötung) und der Brandstiftung, sofern dadurch ein Mensch das Leben verloren hat, zur Anwendung.

III. Partialrevision infolge eines den 2. Mai 1880 von der Landesgemeinde gefassten Beschlusses, § 56 der Verf. abändernd.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 21. Dez. 1880, A. S. n F. V 274. — Botsch. des BR vom 9. Okt. 1880, B 1880 IV 74; 1881 II 651.

Eine Forstkommission von 9 Mitgliedern wird auf die Dauer von 4 Jahren von der Landesgemeinde gewählt, bisher stand die Wahl aller Verwaltungskommissionen nach § 56 der Verf. dem Landrate zu.

IV. Partialrevision durch Verfassungsdekret, von der Landesgemeinde den 1. Mai 1881 angenommen, teilweise Abänderung der §§ 43 lit. e und 55 der Verf. betreffend.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 21. Juni 1881, A. S. n. F. V 424. — Botsch. des BR vom 3. Juni 1881, B 1881 III 68; 1882 II 787.

Digitized by Google

Das Recht zur Schaffung neuer Amtsstellen mit fixem Gehalt kommt der Landesgemeinde allein zu. — Ein aus 9 (bisher aus 11) Mitgliedern bestehender Regierungsrat wird durch das Volk an der Landesgemeinde, frei aus der Zahl der stimmfähigen Kantonseinwohner gewählt; die Amtsdauer beträgt für die ersten Regierungsratsstellen (Landammann, Landesstatthalter, Landesseckelmeister) ein Jahr, für die übrigen sechs Reg-Räte drei Jahre.

67. V. Verfassung von der Landesgemeinde den 6. Mai 1888 beschlossen.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 29. Juni 1888, A. S. n. F. X 646. — Botsch. des BR vom 11. Juni 1888, B 1888 III 545; 1889 II 708.

Die Verfassung des Kts. Uri vom 6. Mai 1888, an Stelle der Verf. vom 5. Mai 1850 und mehrerer Partialrevisionen zu derselben tretend, wurde den 29. Juni gl. Jahres durch die BVers. gewährleistet in Betracht:

dass diese Verfassung nichts enthält, was den Vorschriften der BVerf. zuwiderliefe, indem namentlich Art. 2 Abs. 1, Art. 4 und Art. 31 derselben nicht anders als im Sinne und unter Vorbehalt der einschlagenden Art. 49, 50, 51, 52, 56 und 31 der BV verstanden werden und zu recht bestehen können.

1) Art. 2, Abs. 1 lautet:

Das Volk des Kantons Uri bekennt sich in seiner grossen Mehrheit zur römisch-katholischen Religion.

Dieser Artikel tritt an Stelle des bisherigen § 3, welcher die christlich römisch-katholische Religion als diejenige des Kts. Uri erklärt hat. Es darf — bemerkt die bundesr. Botsch. — für die Bekenner der römisch-katholischen Religion aus der besondern Stellung, welche derselben auch noch in der jetzigen Verfassung eingeräumt ist, keinerlei Vorrecht abgeleitet werden. B 1888 III 546.

2) Art. 4 lautet inhaltlich gleich dem bisherigen § 4:

Der Fortbestand der Stifte und Klöster, die Unverletzlichkeit und Selbstverwaltung ihres Vermögens und die Novizenaufnahme sind garantirt, mit Vorbehalt der Oberaufsicht des Staates nach darüber bestehenden Landesgesetzen.

Ihr Vermögen ist gleich anderm Privatgute den Steuern unterworfen.

Der Erwerb und die Veräusserung von Liegenschaften der Stifte und Klöster bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates.

Digitized by Google

Die Botsch. des BR bemerkt hiezu:

Diese Bestimmungen werden als altes urnerisches Recht bezeichnet. Der vom Staate geleisteten Garantie stehen nach den Landesgesetzen nicht unbedeutende staatliche Aufsichtsrechte hinsichtlich der Vermögensverwaltung und der Novizenaufnahme gegenüber. Die Staatsbehörden prüfen die Rechnungen und genehmigen die Aufnahme von Novizen.

Im Jahre 1851 wurde § 4 der damaligen Verf. von Uri von den BBehörden nicht genehmigt. Der bezügliche BBeschl. sagt zwar in Erwägung 2:

Dass sie (die Verf.) nichts enthält, was den Vorschriften der BV zuwiderläuft, indem namentlich der in § 4 gewährleistete Fortbestand der Klöster nicht anders als unter Vorbehalt der in Art. 44 und 46 der BV dem Bunde eingeräumten Rechte, und so lange die oberste Behörde von Uri die Klöster beibehalten wissen will, verstanden werden kann.

In seinem zweiten Dispositiv aber nimmt der Beschl. den § 4 von der BGarantie geradezu aus, indem er sagt:

Der § 4 dieser Verf., soweit er sich auf den Fortbestand der Klöster bezieht, kann nicht Gegenstand eidg. Garantie sein. (A. S. II 392).

Der Gedankengang, der die Behörden der Eidg. zu diesem Beschl. geführt hat, ist folgender:

Die Frage, in welcher Rechtsstellung sich der Bund gegenüber der Bestimmung einer kantonalen Verf. befinde, welche den Klöstern und kirchlichen Stiftungen ihren Fortbestand gewährleistet, wurde zum ersten Male unter der Herrschaft der BV von 1848, bei Anlass der Genehmigung der Nidwaldner Verf. vom 1. April 1850 erörtert. Diese Verf. enthielt in § 4 die Gewährleistung der Klöster und kirchlichen Stiftungen von Nidwalden. In seiner Botsch. an die BVers. vom 27. April 1850 äusserte sich der BR hierüber mit folgenden Worten:

Einiges Bedenken mag der § 4 erregen, wodurch der Fortbestand der Klöster gewährleistet wird, woraus man schliessen kann, dass der Bund indirekt denselben auch garantire. Allein es wird in der Tat die Verf. garantirt, welche alle Jahre vom Kanton abgeändert werden kann, und man darf wol keinem Kantone verbieten, durch seine Verf. Institute zu garantiren, welche an sich nicht rechtswidrig sind. Dabei versteht es sich von selbst, dass der Bund durch die Garantie einer solchen Verf. keineswegs Verzicht leistet auf Massnahmen, welche er nach Inhalt der BV, sei es wegen politischer Bewegungen oder im Interesse des Friedens unter den Konfessionen, unter Umständen gegen Klöster zu treffen befugt wäre. Denn es kann überhaupt die Garantie

Digitized by Google

einer KV nie den Sinn haben, dass die durch die BV aufgestellten Rechte des Bundes den Interessen eines Kantons oder kantonalen Institutionen untergeordnet werden.

Der BR beantragte folgerichtig die Genehmhaltung der Nidwaldner Verf., ohne in Betreff des § 4 derselben irgend welchen Vorbehalt anzubringen.

Einen Schritt weiter ging die ständer. Komm., welche dem erwähnten § 4 die Genehmigung des Bundes nicht versagen, jedoch in einer Erwägung dem Gedanken Ausdruck verleihen wollte, dass der gewährleistete Fortbestand der Klöster nicht anders als unter Vorbehalt der im Art. 44 und 46 der BV dem Bunde eingeräumten Rechte verstanden werden könne . . . Der StR stimmte am 3. Mai 1850 dem Antrage seiner Komm. zu. Auch die Komm. des NR wollte diesem Beschl. beitreten . ., allein der NR beschloss unterm 8. Mai 1850: es sei die nachgesuchte eidg. Garantie der Verf. des Kts. Unterwalden nid dem Wald für so lange nicht zu erteilen, bis § 4 beseitigt sein wird, welcher den Fortbestand der Klöster und religiösen Korporationen gewährleistet. Da der StR gleichen Tages beschloss, an seiner Schlussnahme vom 3. Mai festzuhalten, so kam der NR folgenden Tages, den 9. Mai 1850, ihm soweit entgegen, dass er, in Hinsicht auf den beanstandeten § 4, diejenige Erwägung aufstellte und dasjenige Dispositiv annahm, welche in wörtlich gleicher Fassung im BBeschl. vom 11. Aug. 1851 über die Verf. des Kts. Uri sich finden und von uns oben mitgeteilt sind. Der StR erklärte nun seine Zustimmung.

Dieser BBeschl., in Ansehung des § 4 der Nidwaldner Verf., wurde massgebend und vorbildlich für die Anträge des BR und der Komm. der eidg. Räte und für die Beschlussfassung beider gesetzgebenden Räte in Hinsicht auf die inhaltlich gleichlautenden Art. 21 der Obwaldner Verf. vom 28. April 1850 und § 4 der Urner Verf. vom 5. Mai 1850 (vgl. Ullmer I No. **27—29**).

Den 27. Okt. 1867 nahm die Landsgemeinde von Obwalden eine neue Verf. an, welche den vom Bunde nicht genehmigten Art. 21 der früheren Verf., betr. den Fortbestand der Klöster, nicht mehr enthält, aber in Art. 10 das Eigentum der Privaten, Gemeinden, öffentlichen Genossenschaften und geistlichen und weltlichen Korporationen für immerwährende Zwecke vorsieht, unter Vorbehalt der Bewilligung des KRates, «welche jedoch erteilt werden soll, wenn nicht Gefährde der Moralität oder des öffentlichen Woles hiermit offenbar verbunden ist.» Die BVers. hat am 14., 18. Dez. 1867 dieser Verf. ohne irgend welchen Vorbehalt zu Art. 10 die eidg. Garantie erteilt (A. S. IX 225).

Anders wurde es gehalten mit Bezug auf die von Schwyz im Jahre 1876 revidirte Verf. (No. **68**).

Digitized by Google

Im Jahre 1877 revidirte Nidwalden seine Verf. (vgl. No. **70**). Diese Verf. ist gewährleistet worden, ohne dass in einer Erwägung oder einem Erkenntnisse des Art. 4 derselben irgendwie mehr erwähnt wurde.

Wir können uns des Eindruckes nicht erwehren, dass die BBeschlüsse von 1850, 1851 und diejenigen, welche, auf jenen fussend, seither mit Bezug auf die in kantonalen Verf. enthaltene Garantie von Klöstern und geistlichen Stiftungen gefasst worden sind, mehr auf einem praktisch-politischen, denn auf einem klaren staatsrechtlichen Gedanken beruhen, und dass sie der logischen Folgerichtigkeit entbehren. Auch stimmen sie unter einander nicht überein. Einmal wird die angefochtene kantonale Verfassungsbestimmung von der eidg. Gewährleistung ausgenommen, aber nicht für unzulässig erklärt; ein anderes Mal, da der kantonale Gesetzgeber (in Obwalden 1867) eine die weltlichen und geistlichen Korporationen, d. h. deren Eigentum und stiftungsgemässe Verwaltungsbefugnis in gleicher Weise umfassende Garantie aussprach, genehmigte man die Bestimmung ohne irgend welche Bemerkung; in einem dritten Falle (Schwyz 1876) wird von ganz ähnlich lautenden Bestimmungen in den Erwägungen gesprochen, als ob sie mit der BV nicht vereinbar wären, die Garantie aber gleichwol übernommen, wenn auch blos «im Sinne der Erwägungen». In einem vierten Falle endlich (Nidwalden 1877) wird der kantonalen Klostergarantie nur in der bundesr. Botsch., nicht aber im BBeschl. selbst, weder in dessen Erwägungen, noch im Dispositiv, Erwähnung getan, da der kantonale Gesetzgeber so vorsichtig war, von sich aus der fraglichen Bestimmung den «Vorbehalt der Bestimmungen der BV» anzuhängen.

Unseres Erachtens hatte der BR das Richtige getroffen, als er in seiner Botsch. vom 27. April 1850 sich dahin aussprach, dass der Bund durch die Garantie der kantonalen Verf. nicht deren Institutionen zu eidg. erhebe, dass man keinem Kantone verbieten könne, Institute zu garantiren, welche an sich nicht rechtswidrig sind, und dass selbstverständlich der Bund durch die Garantie einer solchen Verfassungsbestimmung sich seiner eigenen, nach Massgabe der BV ihm zustehenden Hoheitsrechte und Befugnisse, keineswegs begebe. Man wäre daher, wie uns scheint, für alle Fälle weit genug gegangen, wenn man in einer Erwägung zum Beschlusse diesem Gedanken Ausdruck verliehen hätte . . . Wir verstehen vom formellen Standpunkte aus den Beschl. des NR vom 8. Mai 1850, der die BGarantie versagte, bis die Klostergarantie aus der kantonalen Verf. beseitigt sein würde. Unverständlich aber ist uns der aus dem Kompromiss zwischen NR und StR am 9. Mai 1850 hervorgegangene Beschl., welcher die bundesverfassungsmässigen Rechte in den Erwägungen vorbehält, gleichzeitig aber im Dispositiv die kantonale Bestimmung von der Gewährleistung ausschliesst, «weil sie nicht Gegenstand eidg. Garantie sein könne.»

Digitized by Google

Dem Bunde kommt es als eine verfassungsmässige Befugnis und Obliegenheit zu, den Kantonen ihre Verf. und den Bürgern ihre verfassungsmässigen Rechte zu gewährleisten (Art. 5 der BV), und die Kantone sind verpflichtet, für ihre Verf. die Gewährleistung des Bundes nachzusuchen (Art. 6). Der Bund übernimmt die verlangte Garantie, wenn die kantonale Verf. gewissen Erfordernissen entspricht (Art. 6). Die Prüfung der BBehörde hat sich auf die ganze Verf. eines Kantons, eine jede einzelne Bestimmung derselben, zu erstrecken, und die eidg. Garantie ist ihr voll und ganz, oder gar nicht, oder mit Ausschliessung derjenigen einzelnen Bestimmungen, welche als der BV zuwiderlaufend erachtet werden, zu erteilen. So lautet auch vollkommen zutreffend der BBeschl. vom 3. Febr. 1853 betr. die Verf. des Kts. Graubünden in Erwägung: Dass von dem Zeitpunkte an, wo die neue schweiz. BV vom Jahre 1848 in Kraft getreten, alle behufs Erteilung der eidg. Gewährleistung geschehenden Verfassungsvorlagen, seien es Gesamtverfassungen oder einzelne Verfassungsgesetze, mit gedachter BV in vollem Einklang stehen müssen (A. S. III 337).

Die BBeschl. von 1850, 1851 beabsichtigten ausgesprochenermassen nicht, zu erklären, dass die kantonalrechtliche Garantie des Fortbestandes der Klöster und geistlichen Stiftungen der BV widerspreche; es sollte und wollte blos die letztere der kantonalen Bestimmung gegenüber vorbehalten werden. Es war daher nicht richtig, die kantonale Bestimmung von der eidg. Gewährleistung auszuschliessen. Entweder — oder. Es gibt kein kantonales Verfassungsrecht, das dem Bunde gleichgiltig wäre, so dass er dessen Gewährleistung weder auszusprechen, noch zu verweigern sich bemüssigt finden könnte. Seit der Neugestaltung, welche unser BRecht durch die eidg. Verf. von 1848, und ganz besonders von 1874 erfahren hat, ist es zur unbedingten staatsrechtlichen Notwendigkeit geworden, dass der Bund sich in Hinsicht auf jede kantonale Verfassungsbestimmung klar und deutlich ausspreche, ob sie mit dem BRechte im Einklang stehe oder nicht. In letzterem Falle hat er dieselbe von der BGarantie auszunehmen, in dem Sinne, dass sie nach Massgabe des Art. 2 (früher Art. 4, Abs. 2) der Uebergangsbest. der BV ausser Kraft gesetzt wird. Der Art. 5 (der frühern und jetzigen) BV sichert jedem Schweizerbürger «das unschätzbare Recht zu, die Intervention der BBehörden anzurufen, nicht blos wenn Bundes- und Konkordatsvorschriften, sondern auch wenn ausdrückliche Bestimmungen der kantonalen Verf. von den Behörden misachtet worden sind, mag dieses nun in den grössern politischen Verhältnissen des Kantons oder mit Bezug auf individuelle Rechte des Einzelnen geschehen sein. Erst hiedurch ist die Garantie der Verf. eine volle Wahrheit geworden» (Blumer-Morel I 184).

Infolge der vom Bunde übernommenen Garantie, sagt dasselbe

Digitized by Google

Handbuch des schweiz. BStaatsrechts (a. a. O. 471), steht unzweifelhaft nach heutigem schweiz. Staatsrechte den BBehörden der letzte endgiltige Entscheid über die Auslegung kantonaler Verf. zu.

Wie nun, wenn der Bund zu einer kantonalen Verfassungsbest. weder Ja, noch Nein sagt, sondern sich damit begnügt, zu sagen, sie könne nicht Gegenstand eidg. Garantie sein?

Besteht dieselbe trotzdem als kantonales Recht fort, und würde sie event. zu Gunsten von Beschwerdeführern, wenn die kantonalen Behörden sie verletzen wollten, von der BBehörde (dem BGer.) aufrecht erhalten werden? Diese Fragen müssen aufgeworfen und beantwortet werden; man kann sie nicht umgehen.

Nach der den BBeschl. von 1850 und folgenden Jahren zu Grunde liegenden Anschauungsweise wären derartige Bestimmungen zwar kantonales Verfassungsrecht, sie entbehren aber des eidg. Schutzes. Ein solches Rechtsverhältnis ist unzulässig, weil der BV zuwiderlaufend. Dasselbe kann daher auch nicht in Ansehung der urnerischen Klöster und Stifte bestehen.

Wir sind der Ansicht, dass beim vorliegenden Falle klares Recht geschaffen werden solle. Das möchten wir aber nicht etwa in Form einer Erwägung tun, wie sie bei der Gewährleistung der Verf. von Schwyz im Jahre 1877 aufgestellt wurde. Es handelt sich ja nicht um eine kantonale Verfassungsbest., welche mit Vorschriften der BV in direktem Widerspruch steht oder dieselbe auf eine unzulässige Weise interpretirt und daher von der eidg. Gewährleistung auszuschliessen ist. Es handelt sich blos um eine Vorschrift, bei der die Möglichkeit nicht ganz ausgeschlossen ist, dass sie in einem zu absoluten, mit gewissen Verfassungsgrundsätzen oder Hoheitsrechten des Bundes, wie sie z. B in den Art. 49, 50, 51 der BV niedergelegt sind, sich nicht vertragenden Sinne ausgelegt werden könnte. Daher wird es vollkommen genügen, wenn in einer dem Garantiebeschlusse vorausgehenden Erwägung einfach an die über der kantonalen Bestimmung stehenden Grundsätze und Befugnisse des Bundes erinnert wird, mit Weglassung alles weitern, auch des Satzes, der in der Erwägung von 1850, 1851 die oberste Behörde darauf aufmerksam machte, dass sie die Klöster jederzeit aufheben könne.

3) Art. 31 lautet:

> Zum ganzen oder teilweisen Betriebe eines selbständigen Geschäftes oder Unternehmens auf dem Gebiete des Kantons hat der Inhaber desselben im Kanton Domizil (= gerichtliche Belangbarkeit und Steuerpflicht, nach der Interpretation des Verfassungs-Rates) zu verzeigen und eine Zweigniederlassung zu nehmen; BVorschriften vorbehalten.

Die vom Kt. Uri in diesem Art. 31 aufgestellte Verpflichtung — führt

Digitized by Google

die Botsch. des BR aus — zur Errichtung einer gewerblichen Zweigniederlassung im Gebiete des Kantons, welche ausgesprochenermassen die Schaffung eines Steuerdomizils bezweckt, geht zu weit, wenn sie auf jeden Akt der Ausübung von Handel und Gewerbe angewendet werden will, mag derselbe auch ganz und gar vereinzelt sein und keinerlei äussere Einrichtung im Gebiete des Kantons das Vorhandensein einer gewerblichen Niederlassung anzeigen. Der Schutz des einheimischen Gewerbes darf nicht zur Aufrichtung neuer Verkehrsschlagbäume führen, wie sie vor 1848 bestanden haben, wo man bekanntlich kantonsfremde Handwerker in der Ausübung ihres Berufes hinderte, das Einbringen von Fleisch und Brod von auswärts verbot u. s. w. Gerade diese Beschränkungen wollte die Verf. von 1874 grundsätzlich beseitigen, indem sie, im Gegensatz zur Verf. von 1848, die in Art. 29 nur den Handel von Kanton zu Kanton gewährleistete und in Art. 41, Ziff. 4 die Freiheit der Gewerbeausübung lediglich den Niedergelassenen zusicherte, die Handels- und Gewerbefreiheit zu einem schweiz. individuellen Rechte erhob. Es darf nun nicht etwa auf einem Umwege das Erfordernis der Niederlassung im Kanton neuerdings als Bedingung der Gewerbefreiheit aufgestellt werden. Aus diesem Grunde beantragte der BR, den Art. 31 der BV, anläslich der eidg. Gewährleistung, ausdrücklich vorzubehalten.

4) Den 2. Juni 1888 reichte Kasimir Nager für den Bezirk und die Korporationsverwaltung Ursern beim BR eine Rekursschrift ein, in welcher gegen die eidg. Gewährleistung der Art. 3, 35, 48, 52 der Verf. von Uri protestirt und das Begehren gestellt wurde, die Verf. den Behörden des Kts. Uri zur Abänderung zurückzuweisen. In Uebereinstimmung mit dem Antrag des BR lehnte die BVers. das Begehren des Gesuchstellers ab. Der BR begründete seinen Antrag folgendermassen:

Wir müssen vor allem feststellen, dass es den Kantonen zukommt, über das Strassenwesen, die Wuhrlasten und die Wahl der Pfarrherren in ihrem Gebiete Bestimmungen zu treffen, sei es auf dem Wege der Gesetzgebung, sei es durch Aufstellung von verfassungsrechtlichen Vorschriften. Es ist denkbar, dass durch Verfügungen der gesetzgeberischen Gewalt über solche Materien Privatrechte verletzt werden. Geschieht dies — in vorliegendem Falle wird es nicht behauptet —, so ist es die Aufgabe des Richters, über den Rechtsanspruch auf Begehren der Partei zu erkennen.

Oeffentliches Recht aber kann auf verfassungsmässigem Wege jederzeit neu geschaffen oder aufgehoben bezw. abgeändert werden.

Für den Bund entsteht in solchem Falle lediglich die Frage, ob etwas den Grundsätzen der BV Widersprechendes bestimmt worden sei.

Digitized by Google

Nach Art. 35 übernimmt der Kanton Bau und Unterhalt der als Kantonsstrassen erklärten bedeutenderen öffentlichen Verkehrswege, die im Bezirke Uri bis jetzt vorwiegend auf Kosten des Bezirks hergestellt und unterhalten worden sind; ebenso übernimmt der Kanton die Wuhrlasten der Bezirke Uri und Ursern. Dafür haben dieselben dem Staate eine vom Landrate zu bestimmende, billige Entschädigung zu leisten. . . . Inwiefern in der Uebernahme solcher öffentlicher Verwaltungs- und Dienstzweige durch den Staat eine Privilegirung irgend einer Korporation oder Privatperson liegen könnte, und so Verletzung des Art. 4 der BV, wie die Petenten behaupten, ist nicht ersichtlich . . .

Art. 3 garantirt den Gemeinden das Wahlrecht (Präsentationsrecht) ihrer Geistlichen[1]) und erklärt dasselbe gleichzeitig als unveräusserlich (zeitweilige Wahldelegationen vorbehalten, Art. 76, lit. g, Ziff. 6). Hierin liegt nichts, was sich mit dem BRechte nicht vertrüge.

Wenn im weitern das der Landesgemeinde übertragene Recht, das Kreisgericht für Ursern (gleich wie das für Uri) zu wählen (Art. 52), wegen mangelnder Personalkenntnis der Landesgemeinde angefochten wird, so ist dies eine der eidg. Prüfung sich gänzlich entziehende Kritik einer kantonalen Wahlvorschrift.

Nach Art. 52, lit. d ist die Landesgemeinde befugt, «Privilegien» zu erteilen; die Bestimmung fand sich bereits in der Urner-Verf. des Jahres 1850, war vom Bund genehmigt und gab nie Veranlassung zu Beschwerden. Die Bedeutung der Bestimmung ist nach dem regierungsr. Bericht die, dass nur die Landesgemeinde berechtigt sei, zulässige Ausnahmen von der allgemeinen Rechtsnorm zu gestatten; eine praktische Folge hatte die Bestimmung nur im Steuerrecht erlangt, da, wo der Gotthardbahn das Privilegium der Steuerfreiheit erteilt worden ist. Sollte aber einmal von der Landesgemeinde ein dem Art. 4 der BV zuwiderlaufendes Privilegium erteilt werden, so würde eine solche Verfügung bundesrechtlich nicht geschützt werden.

Als der gewichtigste Einwand gegen die neue Verf. würde sich unzweifelhaft derjenige in Betreff der Abhaltung der ordentlichen Landesgemeinde zu Bötzlingen bei Altorf darstellen (Art. 48), wenn es richtig wäre, dass es den Bürgern des Urserntales ausserordentlich erschwert oder geradezu unmöglich gemacht ist, die Landesgemeinde zu besuchen. Wäre dem wirklich so, so würde von Bundes wegen zur Wahrung des obersten Rechtes der Bürger, des politischen Wahl- und Abstimmungsrechts auf Abhilfe gedrungen werden müssen, obgleich schon nach der bisherigen Verf. von Uri und, wie die Reg. anführt, gemäs Jahrhunderte

[1]) Das Wahlrecht wird auf Papst Julius II. zurückgeführt. Wahldelegationen haben Andermatt und Realp vorgenommen an die Kapuziner; ein dahinzielender Beschl. von Hospental wurde vom Reg-Rate kassirt, B 1888 III 546, 560, 564.

Digitized by Google

alter Uebung die Landesgemeinde des Kantons sich ordentlicherweise immer auf dem jetzigen Platze zu Bötzlingen an der Gand versammelt hat. . . .

In Folge der Eisenbahn ist es aber selbst den Bewohnern der am weitest entfernten Ortschaft des Urserntales ermöglicht, in verhältnismässig kurzer Zeit, ohne grosse körperliche Anstrengung und mit nicht übermässigem Kostenaufwand die Landesgemeinde zu besuchen. Ja, es dürfte sehr fraglich sein, ob der Besuch der Landesgemeinden nunmehr den Bewohnern des Urserntales im allgemeinen nicht erheblich leichter falle als denjenigen einzelner Alpen- und Seitentäler des Bezirks Uri.

Das Institut einer an einem Orte stattfindenden Versammlung der stimmfähigen Bürger eines Kantons, der Landesgemeinde, das als solches von den Rekurrenten nicht angefochten wird, bringt es naturgemäs mit sich, dass die Ausübung der politischen Rechte nicht allen Kantonsbürgern gleich leicht gemacht ist. Eine absolute Gleichheit ist in dieser Richtung überhaupt nicht herzustellen, auch in den Kantonen nicht, wo gemeindeweise abgestimmt wird. Stets werden einzelne mit mehr Mühe, Kosten und Zeitaufwand sich zum Abstimmungslokal begeben, als andere, und Zeit oder Ort der politischen Verhandlungen wird den einen die Teilnahme eher gestatten, als den andern. Dem Bunde kann eine Einmischung in die äussere Organisation des kantonalen Wahl- und Abstimmungswesens nur unter dem Gesichtspunkte der Art. 4 und 5 der BV zustehen. Im vorliegenden Falle ist die Voraussetzung zu solcher Intervention nicht gegeben. B 1888 III 565; vgl. 1878 II 506.

5) Von dem übrigen Inhalt der Verf. sei erwähnt:

Die Seen und Flüsse werden als Staatsgut erklärt; das Eigentumsrecht an denselben wurde bisher bald vom Staate, bald von den Bezirken angesprochen. Der Staat übernimmt bis zum Betrag der doppelten Amtskaution die subsidiäre Haftpflicht für seine Behörden, Beamten und Angestellten in Fällen von Untreue oder Pflichtvernachlässigung derselben. Den Gemeindeversammlungen steht fakultativ die geheime Abstimmung zu. Amtszwang besteht für eine volle Amtsdauer. Die Einrichtung der sog. Siebengeschlechtsbegehren fällt dahin. Vorschläge zu Handen der Landesgemeinde kann jeder einzelne Bürger machen. Schuldlos Verhafteten steht ein Anspruch auf Entschädigung durch den Staat zu. Die bisherigen Gemeinden oder Bezirke Uri und Ursern sind von nun an Korporationen, die sich nach eigenem Ermessen organisiren können.

Im Staats- und Gemeindehaushalt ist die öffentliche Rechnungsablage vorgeschrieben; ferner sieht die Verf. die Einführung einer direkten Landessteuer von Vermögen und Erwerb in mässiger Progression vor nebst einer Kopfsteuer von jedem zwanzigjährigen männlichen Einwohner, endlich progressive Erbschaftssteuer.

Digitized by Google

Die Landesgemeinde wählt: Die Reg-Räte, den Landschreiber, Landesfürsprecher, Landweibel und Landsmarcher, sämtliche Richter.

In den Landrat kommt auf 400 (bisher 300) schweiz. Einwohner ein Mitglied.

Der Reg-Rat zählt 7 Mitglieder; statt des Kommissionalsystems besteht jetzt das Direktorialsystem; dem Reg-Rate ist der Erziehungsrat (bestehend aus 7 Mitgliedern) beigeordnet, dem auch mit Beizug des bischöflichen Kommissars und eines weitern vom Landrat zu wählenden Geistlichen die Verwaltung des Diözesanfondes zusteht.

Verfassung des Kts. Schwyz.

68. I. Verfassung, vom Volke angenommen den 11. Juni 1876.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 20. März 1877, A. S. n. F. III 66. — Botsch. des BR vom 8. Juli 1876, B 1876 III 369; Ber. der Mehrheit der Komm. des StR vom 10. Dez. 1876 (Hoffmann), B 1877 I 69; Ber. der Mehrheit der Komm. des NR vom 15. März 1877 (Keel), B 1877 I 521; II 507.

Die BVers. hat den 20. März 1877 in Erwägung:

1. dass die Fassung des § 9 der Schwyzer Verf., worin einzelne Bestandteile des Art. 27 der BV wiedergegeben, andere weggelassen sind, der vollen Geltung der letztgenannten Verfassungsbestimmung in ihrem ganzen Umfange selbstverständlich keinen Abbruch tun kann;

2. dass, wenn auch die §§ 13 und 20 einzeln genommen nichts enthalten, was mit der BV im Widerspruche wäre, dennoch in ihrer Wechselbeziehung die Gewährleistung der Klöster liegt; dass aber der Bund eine solche Gewährleistung nicht übernehmen kann, vielmehr die aus Art. 51, Satz 2 der BV entspringende Befugnis vorbehalten muss;

3. dass die §§ 41, 43 und 44 mit Art. 4 der BV im Widerspruche stehen;

4. dass im Uebrigen diese Verfassung nichts enthält was mit der BV im Widerspruch wäre

beschlossen:

1. der vorliegenden Verf. des Kts. Schwyz ist im Sinne der Erwägungen und mit Ausnahme der §§ 41, 43 und 44 die eidg. Gewährleistung erteilt.

2. Der BR ist eingeladen für eine beförderliche Revision der

Digitized by Google

Schulorganisation[1]) und der nicht gewährleisteten Paragraphen dieser Verf. des Kts. Schwyz besorgt zu sein.

Zur Begründung dieses BBeschlusses wurde seitens der BBehörden folgendes ausgeführt:

1) § 9 der Schwyzer Verf. lautet:

Der Kanton sorgt unter Beobachtung der Vorschriften des Art. 27 der BV für genügenden Primarunterricht, inbegriffen der Wiederholungsschulen und unterstützt die Sekundarschulen.

Der Primarunterricht ist obligatorisch und in den öffentlichen Schulen unentgeltlich.

Es fällt auf, — sagt der Mehrheitsbericht der Komm. des StR — dass hier auf der einen Seite allgemein auf die Beobachtung des Art. 27 der BV verwiesen und dann doch wieder auch nur bezüglich des obligatorischen Charakters und der Unentgeltlichkeit der öffentlichen Schulen der Text des Art. 27 aufgenommen, dagegen die Bestimmung über die ausschlieslich staatliche Leitung des Primarunterrichts und die Konfessionslosigkeit der öffentlichen Schulen weggelassen worden ist. — Es bietet diese Fassung unter Anderem namentlich dem Zweifel Raum, ob rücksichtlich der Privatschulen die ausschlieslich staatliche Leitung in dem von Art. 27 der BV postulirten Sinne ebenfalls Platz greifen soll.

Nach der Fassung des § 9 kann nämlich verstanden werden, dass nur rücksichtlich des durch die Obsorge des Kts. organisirten Primarunterrichts, also rücksichtlich der öffentlichen Schulen, die ausschlieslich staatliche Leitung zutreffe, während nach der Fassung des Art. 27 der BV dieses Requisit auf den gesamten Primarunterricht zutreffen soll, werde er zufolge der Obsorge des Staates, oder zufolge privater Obsorge erteilt. B 1877 I 70.

Die vage Fassung des § 100 der Verf. sodann: «Die Wahl der Lehrer bleibt den bisherigen Wahlbehörden überlassen» (gleich § 170 der bisherigen Verf.) und die Bestimmungen der formell noch in Kraft bestehenden schwyzerischen Schulorganisation aus dem Jahre 1848.

---

[1]) Den 23. März 1877 forderte der BR die Regierung von Schwyz auf, eine Umgestaltung der Schwyzer Schulorganisation zu bewirken und dem BR in dieser Richtung Vorlagen zu machen behufs Prüfung nach Massgabe der BV; eine hierauf erfolgte erste Vorlage wurde vom BR nicht in allen Punkten genehmigt, wol dagegen eine zweite Vorlage. Der BR sprach den 10. Sept. 1878 die Zustimmung zur Bekanntmachung der Verordnung über die Organisation des Volksschulwesens für den Kt. Schwyz vom 18. Juli gl. J. aus unter Vorbehalten jedoch, zu welchen sich der BR hinsichtlich einer allfällig andern Auslegung und Anwendung gewisser Artikel veranlasst glaubte, B 1879 II 170.

Digitized by Google

welche neben der klaren Vorschrift des Art. 27 der BV offenbar unzulässig sind, führten zur Aufstellung des Dispositivs II des BBeschlusses.

Es kann sich nur fragen, — betont die Botsch. des BR — in welcher Weise die BBehörden die Uebereinstimmung der schwyzerischen Schulorganisation mit der BV herbeiführen und kontroliren sollen; ob durch eine ergänzende Revision von § 9 der neuen Verf. oder durch Prüfung und Kritik des Entwurfes zu der Schulorganisation, welche jedenfalls einer Revision unterstellt werden muss. Da ein förmlicher Widerspruch von § 9 mit Art. 27 der BV nicht vorliegt und die Disharmonie zwischen beiden nur durch Weglassungen bewirkt ist, so scheint uns, dass der letztere Weg gewählt werden soll, zumal die vorhandenen positiven Widersprüche nur im Gesetze über die Schulorganisation liegen. B 1876 III 372.

2) In § 20 in Verbindung mit § 13 der neuen Verf. — heisst es sodann im Bericht der Mehrheit der ständer. Komm. — ist unzweifelhaft eine Garantie der bestehenden Klöster niedergelegt. Ein anderer Sinn kann dem § 20 kaum beigelegt werden, welcher sagt: «Die bestehenden Klöster geniessen den Schutz des Staates.» Damit steht der § 13 der Verf. in Verbindung, welcher unter dem vorangestellten allgemeinen Satze der «Unverletzlichkeit des Eigentums» jeder «geistlichen Korporation» die Benutzung und Verwaltung ihres Gutes garantirt. — Da der Bund nach Art. 51 der BV sich das Recht des Ausschlusses gewisser geistlicher Orden unter gewissen Voraussetzungen vorbehalten hat, so kann die bundesrechtliche Gewährleistung solcher Garantiebestimmungen auch nur unter ausdrücklichem Vorbehalte der bundesmässigen Rechte geschehen. Zudem hat der Bund angesichts seiner in Bezug auf aufgehobene Klöster verfassungsmässig eingenommenen Stellung keine Veranlassung durch die von ihm nachgesuchte Garantieerteilung dem Missverständniss Raum zu geben, als würde er damit eine Gewähr irgend welcher Art für den Fortbestand klösterlicher Korporationen übernehmen. B 1877 I 71; vgl. oben S. 149.

3) Die §§ 41, 43, 44 enthalten — bemerkt der BR in der Botsch. — bezüglich der Wahl des Regierungsrates, des Landammanns, des Statthalters desselben, der zwei Mitglieder des schweiz. StR, der zwei Kantonsschreiber Bestimmungen, welche an ein zweigeteiltes Gemeinwesen mahnen, indem jeweilen der Bezirk Schwyz in Gegensatz gestellt ist zu den fünf übrigen Bezirken. So sollen von den 7 Mitgliedern des Reg-Rates 3 aus dem Bezirke Schwyz und 4 aus den übrigen Bezirken genommen werden; wenn der Landammann dem Bezirke Schwyz angehört, so muss der Statthalter aus einem andern Bezirke genommen werden und umgekehrt. Von den Ständeräten muss das eine Mitglied aus dem Bezirke Schwyz, das andere aus einem der übrigen Bezirke genommen werden; das gleiche ist

Digitized by Google

der Fall bei den zwei Kantonsschreibern. Diese eigentümlichen Vorschriften haben sich aus dem politischen Entwicklungsgange des Kantons Schwyz herausgebildet. Sie waren bereits in den Art. 52, 53, 56, 59 der schwyzerischen Verf. vom Jahre 1848 enthalten und stammen aus dem Grundvertrag vom 28. August 1833, womit die damals entzweit gewesenen innern und äussern Landesteile des Kantons Schwyz ihre Wiedervereinigung zum gesamten Kanton vereinbart haben. Die damals aufgestellte Wahlart der höchsten Beamten und Repräsentanten des ganzen Landes bildete eine Bedingung der Pacifikation und wurde insofern mit der letztern allseitig begrüsst (Abschied der ordentl. eidg. Tagsatzung des Jahres 1833 S. 123 Ziff. XIII ff.). Obwol wir die historische Begründung dieser Aemterverteilung zwischen Ausser- und Inner-Schwyz durchaus nicht miskennen, so halten wir sie dennoch nach dem öffentlichen Rechte von heute nicht mehr für zulässig. B 1876 III 373.

Sie enthält — sagt der Mehrheitsbericht der ständer. Komm. — ein angesichts des Art. 4 der BV unhaltbares, einem einzelnen Bezirke gegenüber den andern Bezirken eingeräumtes Privilegium. Bei dieser Anschauung leitet uns nicht sowol das Bevölkerungsverhältnis des mit diesen Anrechten ausgestatteten Bezirkes Schwyz, gegenüber den Bevölkerungsverhältnissen der fünf andern Bezirke (welchen Standpunkt insbesondere der BR vertreten hatte), als vielmehr der Gesichtspunkt, dass einem einzelnen Bezirke vorab eine bestimmte Garantie für eine Vertretung in der obersten Landesbehörde, ja der BVers. gegeben wird, welche Garantie keinem einzigen der einzelnen übrigen Bezirke gegeben wird.

Es kann vorkommen, dass während vieler Jahrzehnte aus dem einen oder andern der 5 übrigen Bezirke kein Ständerat, kein Landschreiber gewählt wird. Der Bezirk Schwyz allein hat unter allen Umständen darauf Anspruch, stetsfort in der Reg. und im StR vertreten zu sein, den Landammann, oder den Statthalter, oder einen der zwei Landschreiber zu besitzen. — Es kann nicht eingewendet werden, diese Hintansetzung der einzelnen übrigen Bezirke sei nur eine scheinbare und verschwinde, weil alle fünf zusammengenommen denn doch eine annähernd proportionelle Vertretung in den Behörden finden: einerseits ist diese Proportion bei hälftiger Berechnung nicht eingehalten . . . anderseits ist diese solidarische Veranschlagung der Rechte aller fünf übrigen Bezirke als eines dem Bezirke Schwyz gegenüberstehenden Faktors in der Verf. nicht begründet; denn die Verf. kennt keinen Bezirk Schwyz und einen Bezirk Ausser-Schwyz, sondern die organische Gliederung des Kantons beruht laut §§ 26 und 28 der Verf. auf 6 Bezirken und 13 Kreisen. Diese Bezirke stehen unter sich in keinem Verbande, und wenn nur Einem derselben eine bestimmte Repräsentation zugesichert ist, gesetzt, sie entspräche sogar dem Proportionalmasstabe der Bevölkerung,

Digitized by Google

und keinem der übrigen Bezirke eine solche Vertretung vorab zugesichert ist, so erblicken wir eben in dieser ungleichartigen Behandlung ein mit dem heutigen Bundesrechte schlechterdings nicht zu vereinbarendes Vorrecht. B 1877 I 72.

Die Mehrheit der nationalr. Komm. wollte den §§ 41, 43 und 44 die eidg. Gewährleistung nicht versagen, und zwar in Erwägung, dass dieselben nach Massgabe der dermaligen Bevölkerungsverhältnisse ein Vorrecht des Ortes im Sinne von Art. 4 der BV nicht begründen, dass vielmehr aus den Bevölkerungsverhältnissen des Kantons und der Bezirke, wie aus der geschichtlichen Entstehung dieser Bestimmungen erhellt, dass durch sie gegenteils eine Störung der Rechtsgleichheit der verschiedenen Landesteile verhütet werden wolle.

Der Bericht selbst betont, dass dem Bezirke Schwyz nicht mehr zugewiesen ist, als worauf er nach seiner Bevölkerungszahl billigen Anspruch hat. Es ist übrigens durch das schweiz. Staatsrecht längst anerkannt, dass das reine Kopfzahlsystem nicht das allein und absolut massgebende sein kann, und dass in den gegenwärtig bestehenden Verf. eine etwas grössere Berücksichtigung einzelner Landesteile und Ortschaften in der Repräsentation nicht etwas Ungewöhnliches ist. B 1877 I 533, 529.

4) Der BR wollte auch dem § 68, wonach jeder der 6 Bezirke mit Berücksichtigung der Bevölkerung das aus fünf Mitgliedern bestehende Kantonsgericht bilden hilft, die Gewährleistung versagen; hierin trat die BVers. dem bundesr. Antrag nicht bei; sie genehmigte den § 68.

5) Zu § 2, in welchem gesagt wird: «Die christlich-römisch-katholische Religion ist diejenige der grossen Mehrheit des schwyzerischen Volkes», bemerkt die ständer. Komm., dass hierin mehr nicht als die Konstatirung eines tatsächlichen Verhältnisses enthalten sei, dessen statistische Richtigkeit kaum angezweifelt werden kann. Aus diesem Grunde und weil im übrigen auch jedes andere Religionsbekenntnis und die Glaubens- und Gewissensfreiheit nach den Bestimmungen der BV gewährleistet wird, finden wir keine Veranlassung, diesen Art. zu beanstanden.

Den fernern in der bundesr. Botschaft enthaltenen Bemängelungen dieses § trat demnach die Komm. nicht bei. B 1877 I 70; 1876 III 369.

6) In den §§ 109—113 endlich, in welchen die Bestimmungen über die Revision der Verf. enthalten sind, findet sich die Vorschrift, dass die Mehrheit des Volkes für Zustandekommen eines Beschlusses in dieser Richtung massgebend sei. Der BR rügt die Unklarheit des Ausdruckes, der zwar nicht der litt. c des Art. 6 der BV widerspreche, der es aber im Zweifel lasse, ob die Mehrheit der Stimmenden oder die Mehrheit der Stimmberechtigten damit gemeint sei. Weil aber bis jetzt schon die Mehrheit der Stimmenden nach Schwyzer Verf-Recht massgebend war und in andern Paragraphen der Verf., welche von den Referendums-

Digitized by Google

und Initiativabstimmungen handeln, auch nur allgemeine Ausdrücke, wie Abstimmung des Volkes, Genehmigung durch das Volk gebraucht werden, diese aber nur im Sinne der erforderlichen Mehrheit der Stimmenden können interpretirt werden, so ist anzunehmen, dass auch bei Abstimmungen über Revision der Verf. nicht anders verfahren werde. B 1876 III 375.

II. Nachtrag zur Verfassung vom 11. Juni 1876, betr. die zurückgewiesenen Paragraphen 41, 43 und 44 vom 4. Juli 1877, angenommen vom Volke den 23. September 1877.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 18. Febr. 1878, A. S. n. F. III 326. — Ber. des BR vom 25. Jan. 1878, B 1878 I 131; II 467, 1879 II 572.

Die veränderten Artikel hoben die besondere Stellung des Bezirkes Schwyz entsprechend dem BBeschluss vom 20. März 1877 auf.

69. III. Partialrevision durch Verfassungsgesetz vom 10. Jan. 1884, vom Volke angenommen den 17. Febr., zu den §§ 27, 28 und 98 der Verf. vom 11. Juni 1876.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 25. Juni 1884, A. S. n. F. VII 463. — Botsch. des BR vom 20. März 1884, B 1884 II 222; 1885 II 666.

Die revidirten Punkte betreffen Trennung der Gemeinde Iberg in die Gemeinden Ober-Iberg und Unter-Iberg, die Zusammensetzung des Kreises Schwyz aus den Gemeinden Schwyz, Ober-Iberg und Alptal und die Bildung eines neuen Kreises aus der Gemeinde Unter-Iberg, ferner die Anwendung von Urnen bei geheimen Abstimmungen in den sog. einsiedlischen Vierteln.

Die Uebergangsbest. enthalten in § 2 die Vorschrift:

> In Betreff der Repräsentanz der Kreise Schwyz und Unter-Iberg wird festgesetzt, dass bei der Partialerneuerung des KRates im Jahre 1884 im Kreise Schwyz 6 Mitglieder und im Kreise Unter-Iberg 1 Mitglied, und im Jahre 1886 im Kreise Schwyz 7 Mitglieder und im Kreise Unter-Iberg 1 Mitglied gewählt werden.

Mit Ausnahme dieses § 2 der Uebergangsbest. genehmigte die BVers. das Verfassungsgesetz; der § 2 wurde von der eidg. Gewährleistung ausgeschlossen, in Erwägung:

> dass dieses Verfassungsgesetz die Repräsentanz des neugeschaffenen Kreises Unter-Iberg im KR nicht anders als auf Grundlage des § 30 der KV, d. h. nach Massgabe der am 1. Dez. 1880 vorhanden gewesenen Wohnbevölkerung festsetzen darf, und dass auf dieser Grundlage dem Kreise Unter-Iberg die Wahl von drei Mitgliedern des KRates zukommt, wobei jedoch die Frage der Vollziehung

Digitized by Google

dieser Wahlen in einer oder zwei Serien der erneuerten Beschlussfassung der kompetenten kantonalen, bezw. eidg. Behörden vorbehalten wird.

Den Antrag auf Nichtgenehmigung des § 2 der Uebergangsbest. und den Antrag, dass der Wahlkreis Unter-Iberg berechtigt erklärt werde, die ihm zukommenden drei Repräsentanten bei der nächsten Wahl der schwyzerischen KRäte zu wählen, hatte der Gemeinderat Iberg unterm 6. März 1884 in einer Eingabe an den BR gestellt. Der BR und die BVers. erklärten im Sinne des angeführten Beschl. diesen Antrag, entgegen der Anschauung der Reg. des Kts. Schwyz, für berechtigt. Der BR spricht sich dahin aus:

Das sog. Repräsentanzdekret vom 14. Juli 1881 — in welchem der KRat, in Ausführung des § 30 der Verf. und auf Grundlage der eidg. Volkszählung vom 31. Dez. 1880, die Vertretung der einzelnen Kreise im KRat von dessen Partialerneuerung im Frühjahr 1882 an bis zur nächsten eidg. Volkszählung festgesetzt hat — ist nichts anderes als die rechnungsmässige Festsetzung der auf einen jeden Kreis nach der Vorschrift des § 30 der Verf. entfallenden Zahl von Mitgliedern des KRats.

Wenn auch dieses Dekret in seinem § 1 die Vertretung « bis zur nächsten Volkszählung » festsetzen will, so vermag es doch vor einer konstitutionellen Abänderung der Kreise oder eines einzelnen Kreises nicht Stand zu halten; es muss ihm weichen, sofern in diesem Falle nach Massgabe der Grundbestimmung der Verf. § 30 — laut welchem die Mitglieder des KRates in den Kreisen nach Verhältnis der Zahl der Wohnbevölkerung gewählt werden, und zwar je ein Mitglied auf 600 Seelen und einen letzten Bruchteil von mehr als 200 Seelen — für den einen oder für mehrere Kreise eine neue Vertretungsziffer sich ergibt. Andernfalls entstände in der Tat eine ungleiche Behandlung der Bürger des einen Kreises gegenüber demjenigen des andern, was einer Verletzung des Art. 4 der BV und des § 4 der KV von Schwyz gleichkommen würde und deshalb nicht statthaft ist.

Die Behörden von Schwyz scheinen dieser Partialrevision den Charakter einer erst nach der nächsten eidg. Volkszählung in volle Wirksamkeit tretenden Verfassungsbestimmung zu vindiziren und inzwischen derselben blos im Rahmen des Repräsentanzdekrets Licht und Luft gewähren zu wollen — ein offenbar ganz irrtümlicher Standpunkt.

B 1884 II 228.

Auf den zweiten Antrag des Gesuchstellers: Vornahme der Wahl der drei KRäte bei der nächsten Wahl der schwyzerischen KRäte, beantragte der BR, nicht einzutreten, weil gegen die Vornahme der Wahl in zwei Serien, in entsprechender Anwendung des § 32 der

Digitized by Google

KV — welcher die Amtsdauer der KRäte auf vier Jahre festsetzt, jedoch nach Ablauf von zwei Jahren den Austritt der Hälfte vorschreibt — vom bundesrechtlichen Standpunkte aus nichts einzuwenden ist. Die BVers. hob jedoch auch in dieser Richtung den beanstandeten § 2 auf, behielt dagegen für diese Frage die erneuerte Beschlussfassung der kompetenten Behörden vor.

IV. Nachtrag zur Partialrevision vom 17. Febr. 1884, infolge Beschl. des KRates vom 27. Nov. 1884, vom Volke angenommen den 26. April 1885.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 19. Juni 1885, A. S. n. F. VIII 135. — Botsch. des BR vom 26. Mai 1885, B 1885 III 212; 1886 I 911.

Der zurückgewiesene Paragraph erhielt in folgender neuer Fassung, die dem BBeschl. vom 25. Juni 1884 entspricht, die eidg. Gewährleistung:

> Der Kreis Schwyz wählt dreizehn und der Kreis Unter-Iberg drei Mitglieder in den KRat. Diese Wahlen haben bei der ordentlichen Partialerneuerung des KRates vom Jahre 1886 zu erfolgen, wobei sechs Wahlen des Kreises Schwyz und eine Wahl des Kreises Unter-Iberg nur für eine Amtsdauer von zwei Jahren Giltigkeit haben; diese letztern Wahlen sind vom Reg-Rat durch das Loos auszumitteln und im Amtsblatt zu veröffentlichen. Mit der Ausführung dieser Wahlen erlischt das Mandat der gegenwärtigen Repräsentanz des Kreises Schwyz im KRate.

Verfassung des Kts. Unterwalden nid dem Wald.

70. I. Verfassung, den 2. April 1877 in ausserordentlicher Landesgemeinde beschlossen und angenommen.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 17. Dez. 1877, A. S. n. F. III 284. — Ber. des BR vom 6. Nov. 1877, B 1877 IV 378; 1878 II 468.

1) Die BVers. hat in Erwägung:

1. dass der Art. 12 dieser Verf.[1]) nicht anders als im Sinne

[1]) Art. 12 lautet: « Die freie Meinungsäusserung in Wort und Schrift und die Freiheit der Presse innert den Schranken der Wahrheit, Sittlichkeit und Religion ist zugesichert. Den Misbrauch dieser Freiheit bestraft der Richter. »

Der BR bemerkt zu diesem Art. 12: Diese Bestimmung ist offenbar zu enge, indem sie jede freie Meinungsäusserung fast zur Unmöglichkeit machen würde. Wahrheit, Sittlichkeit und Religion sind nicht abgeschlossene, formell feste Begriffe, vielmehr bilden sie selbst oft den Gegenstand heftiger Kämpfe sowol in der wissenschaftlichen, als auch in der publizistischen Presse. Es ist also Niemand ausschliesslich begabt, zu sagen, welches der Inhalt jener Begriffe

Digitized by Google

von Art. 49 und 50 der BV verstanden und angewendet werden darf;

2. dass laut Art. 27 der BV der gesamte Primarunterricht unter staatlicher Leitung stehen soll, somit der Art. 26 dieser Verf.[1]) nicht die Wirkung haben kann, jene Vorschrift in irgend welcher Weise einzuschränken;

3. dass der Art. 79 dieser Verf.[2]), soweit dadurch die perio-

---

sei. Soweit es sich um äussere Erscheinungen handelt, kann wol festgestellt werden, inwieweit eine Behauptung der Wahrheit entspreche. Allein dieses Verfahren gehört in das Prozessrecht, nicht in die Verf.

Bezüglich der in Art. 12 angerufenen Schranken der Sittlichkeit und der Religion ist auf Art. 55 der BV hinzuweisen, der die Pressfreiheit allgemein und ohne Schranken gewährleistet, wenn auch gleichzeitig der Misbrauch mit Strafe bedroht ist, und auf Art. 49, woselbst die Glaubens- und Gewissensfreiheit als unverletzlich erklärt sind. Dem Art. 12 kann demnach die Garantie nur im Sinne dieser beiden BVorschriften gegeben werden. B 1877 IV 380.

[1]) Gemäs Art. 26, Abs. 1 sorgen die Gemeinden unter Aufsicht und Leitung des Staates und nach Massgabe des Art. 27 der BV für den öffentlichen Unterricht; Abs. 2 lautet sodann:

Die Freiheit des Privatunterrichts wird unter Wahrung der gesetzlichen Aufsicht der Staatsbehörden über Erreichung des Lehrzieles der öffentlichen Primarschule grundsätzlich anerkannt. BVorschriften bleiben immerhin vorbehalten.

Der BR sagt hiezu: Diese Vorschrift fand sich mit Ausnahme des Nachsatzes mit den nämlichen Worten in der Verf. des Kts. Luzern vom Jahre 1875. Die BVers. hat jedoch erklärt, dass sie dem Art. 27 der BV nicht ganz entspreche, indem diese letztere verlange, dass die staatliche Behörde den ganzen Primarunterricht nicht blos beaufsichtige, sondern ihn leite. In diesem Sinne ist also der Nachsatz zu verstehen; und damit hierüber kein Zweifel walten kann, beantragen wir den gleichen Vorbehalt, wie er im BBeschl. vom 2. Juli 1875 aufgestellt wurde (No. **65**). B 1877 IV 381.

[2]) Nach der Vorschrift in Art. 79 wählt die Schulgemeinde das Lehrerpersonal nach dem jeweiligen Schulgesetz, «mit Ausnahme derjenigen Lehrer, denen durch Uebernahme einer Pfründe oder durch Vertrag die Schule überbunden ist, für so lange, als dieses Verhältnis dauert.»

Der BR bemerkt hiezu: Nach Art. 71 der Verf. von 1850 wählt die Schulgemeinde die Schullehrer nach Massgabe des Schulgesetzes. Ausgenommen von der Wahl sind diejenigen Schullehrer, welchen als Filialgeistlichen der Gemeinde das Schulwesen durch die Pfrund selbst überbunden ist. In Art. 79 der neuen Verf. findet sich also diese Ausnahme bestätigt und dahin erweitert, dass auch solche Lehrer ausgenommen sind, denen durch Vertrag die Schule überbunden ist für die Dauer dieses Verhältnisses ... Es ist anzunehmen, dass, wo immer die Anstellung eines Lehrers durch Vertrag stattgefunden hätte, dieser Vertrag mit dem Schulgesetz vom Jahre 1851 nicht im Widerspruche stehen dürfe, und dass demnach nach der dreijährigen Amtsdauer, welche das Gesetz vorsieht, wieder das freie Wahlrecht der Gemeinden eintreten müsse, wie es die Verf. ihnen sichert. Wir beantragen, dem Art. 79 nur in diesem Sinne die Garantie zu erteilen.

Digitized by Google

dische Wahl derjenigen Lehrer, welchen durch Uebernahme einer Pfründe die Schule überbunden ist, ausgeschlossen wird, mit dem Art. 27 der BV im Widerspruch steht, indem derselbe fordert, dass die Primarschule ausschlieslich unter staatlicher Leitung stehen soll;

4. dass im übrigen diese Verf. nichts enthält, was den Vorschriften der BV zuwider wäre, vom Volke des Kts. Unterwalden nid dem Wald angenommen worden ist und zu jeder Zeit revidirt werden kann,

beschlossen:

Der Landrat von Unterwalden nid dem Wald ist eingeladen, die neue Verf. des Kantons bezüglich des beanstandeten Art. 79 mit der BV in Einklang zu bringen und den revidirten Art. nachträglich vorzulegen.

Im übrigen ist dieser Verf. die bundesgemässe Garantie erteilt.

2. Der BR kritisirte in seiner Botsch. noch verschiedene Bestimmungen der Verf.; wir heben folgende hervor:

Art. 3 wurde vorbehaltlos genehmigt, weil seine redaktionelle Form mehr als sein Inhalt zu beanstanden sei; derselbe besagt:

Der Staat gewährt der römisch-katholischen Kirche, zu welcher sich das Nidwaldner-Volk in seiner grossen Mehrheit bekennt, seinen vollen Schutz, wie er überhaupt die Glaubens- und Gewissensfreiheit und die Ausübung gottesdienstlicher Handlungen nach Massgabe der Art. 49 und 50 der BV vom 29. Mai 1874 gewährleistet.

Art 4, den Fortbestand der Klöster und kirchlichen Stiftungen mit Vorbehalt der Bestimmungen der BV gewährleistend, wird vom BR nicht beanstandet; der Bund, der eine Gewährleistung der Klöster nicht übernehmen könne, müsse sich die aus Art. 51, Abs. 2 der BV für ihn entspringende Befugnis vorbehalten, das Gleiche gelte von den kirchlichen Stiftungen: in diesem Sinne sei auch der Vorbehalt der BBestimmungen in Art. 4 der Verf. zu verstehen.

Was dagegen den Teil des Art. 79 betrifft, wodurch jede periodische Wahl derjenigen Lehrer, denen durch Uebernahme einer Pfründe die Schule überbunden ist, ausgeschlossen wird, so glauben wir, dass derselbe mit dem Art. 27 der BV im Widerspruch stehe, und daher zur Abänderung zurückgewiesen werden müsse. Die BV fordert, dass die Primarschule ausschlieslich unter staatlicher Leitung stehen solle. Unter dieser Leitung ist aber offenbar nicht blos die oberste Schulbehörde zu verstehen, sondern auch die Lehrerschaft . . . Dieser Verfassungsbestimmung kann indes die eidg. Garantie auch darum nicht gewährt werden, weil sie ein Privilegium zu Gunsten der Geistlichen enthält, und der Art. 27 der BV auch die Konfessionslosigkeit der Schule fordert.

Digitized by Google

Nach Art. 6 sind den Kantonsbürgern und allen gemäs der BV rechtlich niedergelassenen Schweizerbürgern die gleichen staatsbürgerlichen Rechte zugesichert; der Art. 6 bezieht sich nur auf kantonale Angelegenheiten, da die Stellung der schweiz. Aufenthalter für eidg. Wahlen und Abstimmungen sich nach der BGesetzgebung richtet, was in Art. 22 und 33 der Verf. ausdrücklich gesagt ist. In Uebereinstimmung hiemit haben gemäs den Art. 34, 37, 69, 74 und 79 an der Landesgemeinde, in den Gemeinden und in den verschiedenen Abteilungen derselben blos die im Kanton wohnhaften Kantonsbürger und die in demselben seit drei Monaten niedergelassenen Schweizerbürger nach zurückgelegtem achtzehnten Altersjahr Stimmrecht. Durch Art. 47 der BV ist aber auch die Zulassung der schweiz. Aufenthalter zur Ausübung der politischen und bürgerlichen Rechte im Grundsatze ausgesprochen. Es erscheint daher der Ausschluss derselben von allen öffentlichen Angelegenheiten des Kantons und der Gemeinde, bis das in Art. 47 der BV vorgesehene BG in Kraft sein wird, etwas hart, allein nicht im Widerspruch mit der BV.

Wenn nach Art. 46 bei der Berechnung der Bevölkerung für die Feststellung der Zahl der in jedem Bezirke zu wählenden Mitglieder des Landrates die Ausländer nicht in Betracht fallen, so steht dies nicht im Widerspruch mit der BV. B 1877 IV 378; vgl. 1873 IV 253.

II. Nachtrag zur Verfassuug vom 30. Jan. 1878, den zurückgewiesenen Art. 79, Abs. 3 betreffend.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 18. Febr. 1878, A. S. n. F. III 328. — Ber. des BR vom 7. Febr. 1878, B 1878 I 232; 1879 II 572.

Der Landrat des Kts. Unterwalden nid dem Wald, der nach Art. 3 der Uebergangsbestimmungen zur KV die Vollmacht erhalten hatte, die allfällig von der BVers. beanstandeten Artikel von sich aus zu ändern, revidirte den zurückgewiesenen Art. 79 dahin:

> Die Schulgemeinde wählt das Lehrerpersonal nach dem jeweiligen Schulgesetze.

Der Art. erhielt vorbehaltlos die eidg. Gewährleistung.

Verfassung des Kts. Glarus.

71. I. Partialrevision über die §§ 30, 31, 46, 47, 68, 70, 88, 89, 90, 91, 95 der Verf. vom 22. Mai 1842, beschlossen in

Digitized by Google

der ordentlichen Landsgemeinde den 11. Mai 1873 und den 3. Mai 1874.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 17. Juni 1874, A. S. n. F. I 43. — Botsch. des BR vom 22. Mai 1874, B 1874 I 980; Ber. der ständer. Komm vom 5. Juni 1874 (A. Roth), B 1874 I 1122; 1875 II 565.

Der BR, welcher die vorgelegten revidirten Verfassungsbest. auf Grund der BV von 1848 prüfte, empfahl die Genehmigung, die ständer. Komm. dagegen beanstandete in ihrem Ber. vom 5. Juni 1874 (A. Roth) die §§ 88 und 89.

In § 88 ist, gegenüber der frühern allgemeinen Fassung betr. die Stimmberechtigung an der Kirchgemeinde, auch den Niedergelassenen das Stimmrecht eingeräumt, und zwar denjenigen Kantons- und Schweizerbürgern der betreffenden Konfession, welche seit wenigstens einem Jahre in einer zur Kirchgemeinde gehörigen Ortschaft niedergelassen sind. Dieselbe Berücksichtigung der Niedergelassenen enthält der § 89 mit Beziehung auf die Schulgemeinde in folgender Fassung:

> Ebenso besteht die Schulgemeinde aus sämtlichen innerhalb der Gemeinde wohnenden Schulgenossen, einschlieslich derjenigen dem betreffenden Schulkreise zugeteilten Kantons- und Schweizerbürger, welche seit wenigstens einem Jahre in einer Ortschaft derselben niedergelassen sind.

Dem Antrage der ständer. Komm. zustimmend, hat die BVers., in Betracht, dass die abgeänderten Bestimmungen der Verf. des Kts. Glarus, die §§ 88 und 89 ausgenommen, mit der BV in keiner Weise im Widerspruche stehen, und dass die in den genannten §§ 88 und 89 enthaltenen, mit dem Art. 43 der BV vom 29. Mai 1874 im Widerspruch stehenden Bestimmungen, insoweit dieselben für die Erwerbung des Stimmrechts eine Niederlassungsdauer von einem Jahre, bezw. von mehr als drei Monaten verlangen, durch den Art. 2 der Uebergangsbest. ohne weiteres als aufgehoben betrachtet werden müssen,

beschlossen:

> Den erwähnten revidirten Bestimmungen der Verf. des Kts. Glarus wird im Sinne vorstehender Erwägungen die bundesgemässe Garantie erteilt.

II. Partialrevision der §§ 85—90 der Verf. vom 2. Mai 1842, beschlossen in der ordentlichen Landsgemeinde den 2. Mai 1880.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 24. Juni 1880, A. S. n. F. V. 109. — — Botsch. des BR vom 7. Juni 1880, B 1880 III 275; 1881 II 651.

Digitized by Google

Die Revision betrifft die Organisation der Kirch-, Schul- und Armengemeinde. Die Kirchgemeinde besteht aus sämtlichen innerhalb der Gemeinde wohnenden Kirchgenossen, die Schulgemeinde aus sämtlichen innerhalb der Gemeinde wohnenden Schulgenossen, einschlieslich derjenigen Kantons- und Schweizerbürger der betreffenden Konfession resp. des betreffenden Schulkreises, welche seit wenigstens drei Monaten in der Gemeinde niedergelassen sind. Mit dieser Redaktion ist dem Art. 43 der BV Genüge geleistet. Die Armengemeinde endlich besteht aus der stimmfähigen ortsbürgerlichen Einwohnerschaft eines Armenkreises.

B 1880 III 276.

72. III. Verfassung, beschlossen in der ordentlichen Landsgemeinde den 22. Mai 1887.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 29. Juni 1887, A. S. n. F. X 101. — Botsch. des BR vom 10. Juni 1887, B 1887 III 321; 1888 II 760.

Die neue Verf., an Stelle tretend derjenigen vom Jahre 1842 und der Partialrevisionsbeschlüsse der Landsgemeinde aus den Jahren 1851, 1866, 1873, 1874 und 1880, enthält namentlich in Betreff der Organisation und Befugnisse der öffentlichen Gewalten nicht unbedeutende Aenderungen. Die BGarantie wurde vorbehaltlos ausgesprochen.

Die Landsgemeinde selbst hat in ihrer äussern Gestaltung so wenig als in ihren Machtbefugnissen eine wesentliche Aenderung erfahren. Anders verhält es sich mit der Organisation der Behörden. Als die hauptsächlichste Neuerung ist die Abschaffung des seit einem halben Jahrtausend als Landesregierung amtenden «Rates» und seiner Kommissionen und die Einführung des Direktorialsystems zu bezeichnen. An Stelle des über 40 Köpfe zählenden Rates, der teils aus 9 von der Landsgemeinde gewählten Mitgliedern der Standeskommission bestand, teils nach den politischen Gemeinden von den «Tagwen» ernannt war, eines Verwaltungskörpers, der sich mit den Einzelheiten der Administration nicht befassen konnte und deshalb die Geschäfte entweder zur definitiven Erledigung oder bei grösserer Wichtigkeit zur Vorbereitung einer Reihe von Kommissionen, die aus seinem Schoosse hervorgegangen waren, überlies, ist ein einheitlicher, aus sieben Mitgliedern bestehender «Regierungsrat» getreten. Das Kommissionalsystem wurde mit dem Direktorialsystem vertauscht. Infolge dieser neuen Organisation der Verwaltung musste auch die der Landsgemeinde am nächsten stehende Behörde, der Landrat, anders zusammengesetzt werden. Bis jetzt waren auf einen Ratsherrn zwei Landräte zu wählen; von nun an haben die Wahlgemeinden auf je 500 Seelen der Bevölkerung und auf Bruchteile von über 250 je ein Mitglied des Landrates zu ernennen. Früher gehörten die Mit-

Digitized by Google

glieder der Standeskommission, sowie die Ratsherren dem Landrate mit Sitz und Stimme von Verfassungswegen an; nunmehr wohnen die sieben Mitglieder des Regierungsrates dem Landrate mit beratender, nicht entscheidender Stimme bei. Die Zahl der Mitglieder des Landrates wird infolge der neuen Wahlart und Zusammensetzung der Behörde von 111 (von denen, abgesehen von den Ratsherren, 68 durch die Gemeinden gewählt waren) auf 67 (Abgeordnete der Gemeinden) heruntergehen. Die Ratsherren bestehen nicht mehr.... Früher bildeten der Landammann, der Landstatthalter und ein Ratsschreiber von Verfassungswegen das Büreau des Landrates; von jetzt an wählt der Landrat sein Büreau selbst je auf ein Jahr ...

Die Regelung der Verhältnisse zwischen Bürgern und Niedergelassenen fand auf der Grundlage des faktischen und rechtlichen Zustandes statt, der sich nach Massgabe der BV und des Gemeindesteuergesetzes von 1877 in den Gemeinden ausgebildet hat. Die «Tagwenverbände» — heisst es im Landsgemeinde-Memorial — als die Jahrhunderte alten Vereinigungen zur Förderung gemeinsamer öffentlicher Ziele und Interessen bleiben fortbestehen. Sie erweitern sich durch Zuzug der Niedergelassenen zur Ortsgemeinde, welche aus einem oder mehreren Tagwen zusammengesetzt sein kann. Die Gemeindeversammlung besteht für alle rein bürgerlichen Angelegenheiten aus den ortsanwesenden stimmberechtigten Bürgern (Tagwenleute); bei allen Angelegenheiten dagegen, die nicht rein bürgerlicher Natur sind, haben auch die niedergelassenen Schweizerbürger Stimmrecht. Den Gemeinden ist es jedoch unbenommen, durch Beschluss der ortsanwesenden Tagwenbürger den Niedergelassenen und Aufenthaltern auch in rein bürgerlichen Angelegenheiten das Stimmrecht einzuräumen.

Die Bestimmungen über die Schul- und Armengemeinden lehnen sich an die Partialrevision vom Jahre 1880 an. Die öffentlich rechtliche Stellung der Aufenthalter wird dahin präzisirt, dass dieselben nach dreimonatlichem Aufenthalt als Niedergelassene zu behandeln sind.

Die Revision der Verf., handelt es sich um Partial- oder Totalrevision, wird erleichtert; über die Vorlage einer revidirten Verf. hat sich künftighin die Landsgemeinde blos dahin auszusprechen, ob dieselbe anzunehmen, zu verwerfen oder zur Umarbeitung an den Landrat zurückzuweisen sei. Man will dadurch verhüten, dass individuelle Anträge die Einheit und den Zusammenhang des Werkes gefährden.

Endlich sei erwähnt: dass im Gegensatz zur bisherigen Verfassungsbestimmung den Gemeinden die Unterstützung des Staates auch bei Errichtung und Erhaltung von Sekundar-, Bezirks-, Fortbildungs- und gewerblichen Schulen zugesichert wird, und daher zu Gunsten der unbemittelten Armengemeinden in ausgiebiger Weise der Staat zur Mithilfe herbeigezogen wird. B 1887 III 323.

Digitized by Google

IV. Partialrevision infolge Beschlusses der Landsgemeinde vom 5. Mai 1889 zu Art. 26 der Verf. betr. Erweiterung des Rechtes der geheimen Abstimmung.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 12. Juni 1889, A. S. n. F. 2 S. I 163. — Botsch. des BR. vom 3. Juni 1889, B 1889 III 286; 1890 II 135.

Der von der BVers. gewährleistete Beschluss der Landsgemeinde lautet:

Art. 26. Die Wahlen und Abstimmungen an der Landsgemeinde geschehen durch das freie Handmehr.

Die Wahlen der Mitglieder des Landrates und des Gemeinderates sind in allen Gemeinden durch geheime Abstimmung vorzunehmen.

Den Gemeinden steht die Befugnis zu, durch Mehrheitsbeschluss auch für die übrigen von ihnen vorzunehmenden Wahlen und Abstimmungen die geheime Stimmabgabe einzuführen.

Verfassung des Kts. Zug.

73. I. Verfassung vom 14., 22. Dez. 1873.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 17. Juni 1874, A. S. n. F. I 45. — Ber. des BR vom 29. Mai 1874, B 1874 I 1112; Ber. der ständer. Komm. vom 15. Juni 1874 (Kappeler), B 1874 II 489; 1875 II 564.

Die BVers. hat den 17. Juni 1874, in Erwägung,

1. Dass die (zur Gewährleistung vorgelegte) Verf. (des Kts. Zug vom 14., 22. Dez. 1873) von der Mehrheit des zugerischen Volkes angenommen worden ist, die Ausübung der politischen Rechte nach republikanischen Formen sichert und revidirt werden kann, wenn die absolute Mehrheit des Volkes es verlangt, in dieser Hinsicht mithin die Anforderungen des Art. 6, litt. b und c der revidirten BV erfüllt sind, zumal dieser Art. nach seinem Wortlaute gestattet, für Verfassungsrevisionen die absolute Mehrheit der Bürger und nicht nur die Mehrheit der in einem gegebenen Falle stimmenden zu verlangen[1]);

[1]) Die Zuger Verf. fordert in den §§ 31—35, dass sich die absolute Mehrheit der stimmberechtigten Bürger des Kantons für Revision aussprechen muss, wenn dieselbe an Hand genommen werden soll, und dass die absolute Mehrheit der Stimmberechtigten zur Annahme der dem Volke vorzulegenden Revisionsarbeit des KRates erforderlich ist. Dagegen wurde geltend gemacht, dass es im Sinne der BV Art. 6, litt. b die Mehrheit der Stimmenden sein müsse. Hiezu bemerkt die ständer. Komm.:

Der Ausdruck « absolute Mehrheit derBürger » muss auf das ganze Volk bezogen werden, auf eine Mehrheit aller Stimmberechtigten. Die viel engere edeutung « Mehrheit der Stimmenden » liegt nicht in den Worten der BV;

Digitized by Google

2. dass jedoch . . der Ziff. a des Art. 6 der BV nicht Genüge geleistet ist;

3. dass in dieser letztern Richtung nachfolgende Art. des zur Garantie vorgelegten Grundgesetzes mit der revidirten BV in Widerspruch treten:

a. der § 3 betr. die Glaubensfreiheit, insofern derselbe zwischen verschiedenen Glaubensbekenntnissen rücksichtlich des staatlichen Schutzes einen Unterschied zu machen sucht; weshalb dieser Paragraph durchaus nur im Sinne der Art. 49, 50 und 53 der revidirten BV ausgelegt und angewendet werden darf[1]);

---

es müsste notwendig beigefügt sein, wenn darunter nur Mehrheit der in einem speziellen Fall das Stimmrecht Ausübenden gemeint sein sollte. In letzterm Falle könnte dann unter Umständen nur ein Drittel oder ein Vierteil des Volkes gesprochen haben. Es ist anzunehmen, dass in der Tat, um das bestehende Grundgesetz zu ändern, den Kantonen gestattet werden sollte als (dann allerdings höchste Zahl) die Mehrheit aller Stimmberechtigten, resp die Hälfte mehr eine Stimme zu verlangen . . . . Wol können die Kantone resp. das Volk in denselben, wenn es ihm gefällt, das Revisionsrecht erleichtern, namentlich wie es in den meisten Verf. enthalten ist, nur die Mehrheit der in casu Stimmenden verlangen, aber wir glauben nicht, dass dies verfassungsmässige Garantieforderung sei. — Dass nach Zuger-Recht der bestehende KRat revidiren muss, ist eine Bestimmung, der wir sachlich das Wort nicht reden möchten, und die allerdings mehr Bedenken erregt und in höherem Masse erregen müsste, wenn etwa dem KRat gleichzeitig eine ungewöhnlich lange Amtsdauer beigelegt worden wäre. Indessen bei der kurzen Amtsdauer von drei Jahren wäre eine Resistenz dieser Behörde doch nicht ein sehr erhebliches Hindernis. Noch viel weniger können die verlangten 1000 Unterschriften der Initianten unter dem Gesichtspunkt einer Verletzung der BV aufgefasst werden, B 1874 II 490.

[1]) Der beanstandete § 3 lautet: «Die christliche Religion nach dem römisch-katholischen Glaubensbekenntnisse ist die vom Staate gewährleistete Religion. — Die freie Ausübung des Gottesdienstes ist auch den übrigen christlichen Konfessionen, sowie innerhalb den Schranken der Sittlichkeit und der staatlichen Ordnung jeder andern Religionsgenossenschaft zugesichert.» — Die ständer. Komm. sagt hiezu:

Der § 3 ist gefasst im alten Stile, wonach eine vorzugsweise Staatsreligion gegründet wird. Sind die andern nicht gewährleistet? Der Wortlaut des § 3 hat entweder nichts oder etwas zu sagen, was der neuen VB nicht konform ist. Soll etwa die alte Beerdigungsverordnung (wonach die Leichen von Protestanten aus dem ganzen Kanton in der Regel auf dem protestantischen Kirchhofe in Baar beerdigt werden müssen) unter diesem Titel fortbestehen (der Art. 53 der BV lässt es nicht zu) oder dergleichen? Die revidirte BV steht in dieser Frage auf einem ganz andern und allgemeinen Boden. Art 49 führt eine allen Meinungen gegenüber gleiche Sprache. Es wäre also wünschbar, dass der Wortlaut dieses Art. 3 geändert würde; allermindestens sind die konfessionellen Art. der BV vorzubehalten und jede Auslegung von vorneherein abzulehnen, die denselben widersprechen würde, B 1874 II 492; vgl. B 1874 I 1118.

Digitized by Google

b. die §§ 4, 81 und 82, von denen ersterer den kirchlichen Behörden ein verfassungsmässiges Recht der Mitsorge für den öffentlichen Unterricht zuspricht, der zweite das Schulgut konfessionellen Gemeinden überantwortet und auch nur katholische Schulansässen in Schulangelegenheiten stimmberechtigt erklärt, der dritte auch für die Protestanten die Neubildung konfessioneller Schulgemeinden verlangt, — welche Bestimmungen mithin gegen Art. 27 der BV verstossen, welch letzterer Art. die öffentlichen Schulen ausschliesslich unter staatliche Leitung stellt, und die Glaubensgenossen aller Bekenntnisse gleichberechtigt in diese Schulen aufgenommen und in ihren religiösen Ueberzeugungen geschont wissen will[1]);

c. die §§ 66 und 70, welche die Todesstrafe als zulässige Strafart voraussetzen und somit gegen Art. 65 der BV verstossen;

d. die §§ 21 und 77, von denen ersterer die kantonalen Leistungen an die Wehrpflichtigen nicht in dem vollen Umfange übernimmt, wie es die Art. 18 und 20 der BV voraussetzen; der zweite der kantonalen Kompetenz noch Befugnisse einräumt, welche Art. 20 der BV dem Bunde zuteilt,

beschlossen:

Der KRat von Zug ist eingeladen, die neue Verf. dieses Kantons bezüglich der beanstandeten Art. mit der revidirten BV dem Bunde nachträglich vorzulegen. Im übrigen ist die vorgelegte Verf. garantirt. A. S. n. F. I 45.

---

[1]) Die ständer. Komm. bemerkt hiezu: Es ist evident klar, dass der ganze bisherige bürgerlich-staatliche Charakter der Schule konfessionell gemacht werden soll. Diese Konfessionalisirung der Schule ist nun dem Geiste und dem Wortlaute des Art. 27 der BV gänzlich zuwider. Dieser Art. fordert nicht nur ausschliesslich staatliche Leitung, sondern er will auch, dass die öffentlichen Schulen so eingerichtet seien, dass sie von den Angehörigen aller Bekenntnisse ohne Beeinträchtigung ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit besucht werden können. Hier liegt in der Tat ein grosses sachliches Interesse vor, dass gegen diesen Geist nicht diametral in den Kantonen vorgegangen werden könne. Es wird und muss unter der neuen BV die Frage entstehen, ob selbst da, wo die Schulen bisher unzweifelhaft konfessionell waren, es so bleiben könne; aber über jedem Zweifel steht, dass, wo die Sache bis jetzt nicht so war, es unter der revidirten BV nicht mehr so gemacht werden kann und darf, B 1874 II 493.

Der BR wollte den §§ 81 und 82 die nachgesuchte Garantie nicht versagen, namentlich weil ein formeller Widerspruch mit Art. 27 der BV nicht bestehe und erst die zur Ausführung notwendigen Gesetze möglicherweise einen solchen Widerspruch schaffen könnten, und weil die Reg. von Zug erklärt hatte, dass § 82 nie und nimmer den Sinn habe, als beabsichtige man die protestantischen Einwohner zur Errichtung eigener Schulen zu zwingen oder ihren Kindern den Besuch katholischer Schulen zu erschweren, B 1874 I 1119.

Digitized by Google

II. Nachtrag vom 23. April 1876 zur Verf. vom 14., 22. Dez. 1873.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 4. Juli 1876, A. S. n. F. II 368. — Ber. des BR vom 16. Juni 1876, B 1876 III 167; 1876 II 241; 1877 II 507.

Den 2. Dez. 1875 übermachte die Reg. von Zug dem BR die « revidirten Art. der Verf. des Kts. Zug vom 14., 22. Dez. 1873,» wie sie den 14. Nov. 1875 der zugerischen Bevölkerung zur Annahme oder Verwerfung vorgelegen haben. Gleichzeitig zeigte die Reg. dem BR an, dass zwischen ihr und dem KRat eine Meinungsverschiedenheit darüber entstanden sei, ob die « revidirten Art. » als vom Volke angenommen oder verworfen zu betrachten seien. Der KRat habe beschlossen, es seien dieselben nicht angenommen; sie, die Reg., dagegen habe eine abweichende Meinung.

Die Revisionsarbeit, wie sie durch den BBeschl. vom 17. Juni 1874 erforderlich geworden war, wurde nämlich auf einige Art. der Verf. von 1873 ausgedehnt, welche durch den BBeschl. nicht betroffen waren. Bei der ersten und zweiten Behandlung des von der Reg. vorgelegten Entw. war der KRat einmütig der Ansicht, dass die gleichen Grundsätze, welche für die Volksabstimmung über den gesamten Verf-Entw. vom Jahre 1873 galten, auch anläslich der Abstimmung über die revidirten Art. zur Anwendung kommen müssen, wonach zur Annahme des Entw. die Mehrheit der wirklich Stimmenden genügt, während allerdings die neue Verf. von 1873 in § 33 für künftige Revisionen vorschreibt, dass zur Annahme eines Entw. die Mehrheit sämtlicher Stimmberechtigten des Kantons notwendig ist.

Den 27. Okt. 1875 beschloss aber der KRat, in Abänderung seines frühern Beschl., dass die Gemeinden sich ohne weitere Diskussion einfach für Annahme oder Verwerfung der KV auszusprechen haben, und dass hierüber die Mehrheit der Stimmberechtigten des Kantons entscheidet. Bei der Volksabstimmung vom 14. Nov. sprach sich zwar eine Mehrheit der Stimmenden, nicht aber eine Mehrheit der Stimmberechtigten für die Annahme aus.

Der BR folgte der Ansicht der Reg., welche in der Revision der von der BVers. zurückgewiesenen Bestimmungen nur eine Fortsetzung der Revision von 1873 erblickte und der Meinung war, dass die Ausdehnung der Revision auf einige weitere Bestimmungen nicht anders zu behandeln sei. Der BR sprach aber sein Bedauern darüber aus, dass die Reg. ihre Stellung nicht rechtzeitig durch Anrufung der BInstanz gewahrt hat. Weil jedoch im offiziellen Blatte des Kantons den stimm-

Digitized by Google

fähigen Bürgern ausdrücklich eröffnet worden ist, dass die Annahme des Entw. davon abhängig sei, dass die Mehrheit der Stimmberechtigten mit ja stimme, hielt es der BR für unzweifelhaft, dass der Entw. als für einmal abgelehnt zu betrachten sei; denn ein gegenteiliges Verfahren hätte sich geradezu als eine Täuschung der Stimmberechtigten dargestellt.

Der BR erklärte der Reg., dass die Abstimmung vom 14. Nov. 1875 als resultatlos zu betrachten sei, und dass daher eine neue Abstimmung anzuordnen sei, bei welcher alsdann zur Annahme des Entw. die Mehrheit der wirklich Stimmenden genüge in Uebereinstimmung mit der regierungsr. Ansicht, dass es sich lediglich um eine Fortsetzung und Ergänzung der Abstimmung vom Dezember 1873 handle.

Die Wiederholung der Volksabstimmung über die vom KRat den 12. Juli 1875 revidirten Verf-Best. fand auf Grund eines Beschl. des KRates vom 23. März 1876 den 23. April 1876 statt; bezüglich der vom Bunde zurückgewiesenen Art. und einiger weniger andern verlangten Reg. und KRat von Zug für die Annahme die Mehrheit der Stimmenden; dagegen verlangten Reg. und KRat ebenso übereinstimmend die Mehrheit der Stimmberechtigten für Annahme einer Reihe weiterer abgeänderter Verf-Best. in Anwendung der Vorschriften der Verf. von 1873. Diese letztern Art. erhielten nicht die nötige Stimmenmehrheit, wol dagegen jene erstern. Den 15. Mai 1876 erklärte der KRat dieselben für angenommen, und die BVers. erteilte denselben den 4. Juli 1876 die verfassungsmässige Garantie[1]).

B 1876 III 167.

---

[1]) Die oben mitgeteilten, zunächst zurückgewiesenen Bestimmungen lauten in der von der BVers. genehmigten Fassung:

§ 3. Die Glaubens- und Gewissensfreiheit, sowie die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen werden nach Massgabe der Art. 49—52 der BV vom 29. Mai 1874 gewährleistet.

§ 4. Der Kanton, unterstützt von den Gemeinden, sorgt unter Beobachtung des Art. 27 der BV für den öffentlichen Unterricht.

Die Errichtung von Privatschulen und Privatlehranstalten ist gewährleistet, soweit dieselben den Primarunterricht betreffen, bleiben die Bestimmungen des Art. 27, Abs. 2 der BV vorbehalten.

§§ 81 und 82 sind fallen gelassen worden, ebenso die §§ 66 und 70; die §§ 21 und 77 wurden gleichfalls in Einklang mit den Bestimmungen der BV gebracht.

Digitized by Google

III. Partialrevision, vom Volke den 30. Okt. 1881 angenommen, zu den §§ 29, 31, 38, 41, 42, 46, 48 der Verfassung.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 23. Dez. 1881, A. S. n. F. V 909. — Botsch. des BR vom 29. Nov. 1881, B 1881 IV 518; 1882 II 737.

Für Abstimmungen über Verfassungsrevisionen und Gesetze ist infolge dieser Partialrevision (vom KRat den 31. Aug. 1881 beschlossen, vom Volke den 30. Okt. gl. J. angenommen) nicht mehr die Zahl der Stimmberechtigten, sondern die Zahl der Stimmenden massgebend.

B 1881 IV 518.

Verfassung des Kts. Freiburg.

75. Partialrevision, durch Dekret vom 17. Aug. 1874, vom Volke angenommen den 27. Sept. 1874, zu Art. 22 der Verf. vom 7. Mai 1857 betr. Festsetzung der Wahlkreise.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 17. Sept. 1875, A. S. n. F. I 725. — Ber. des BR vom 15. Jan. 1875, B 1875 I 158; weiterer Ber. des BR vom 4. Sept. 1875, B 1875 IV 236; 1876 II 240. Vgl. No. **59**.

Das Komite des Volksvereins im Kt. Freiburg stellte das Gesuch, die BBehörden möchten dem revidirten Art. 22 der Verf. des Kts. Freiburg die Genehmigung nicht erteilen; denn die Art. 5 und 6 der BV fordern offenbar, dass die kantonalen Verf. in keiner Weise die freie Ausübung der politischen Rechte beeinträchtigen dürfen, und dass in Repräsentativkantonen, wie Freiburg, jedem Teil des Landes die Möglichkeit, repräsentirt zu sein, gesichert sein müsse. Das zur Genehmigung vorgelegte Verfassungsdekret haber abe keinen andern Zweck, als die Minderheit bei den Wahlen zu unterdrücken, und sie somit von der Repräsentation auszuschliesen; dieses Resultat werde durch die im angefochtenen Dekret sanktionirte künstliche Einteilung der Wahlkreise erreicht.

Weder der BR, noch die BVers. traten der Auffassung der Petenten bei, die BVers. genehmigte vielmehr den revidirten Art. 22. Der BR sagt in seinem Ber.:

Durch das Wahlgesetz des Kts. Freiburg vom 22. Mai 1861 ist der Kanton in die gleichen sieben Wahlkreise eingeteilt worden, welche das Dekret vom 27. Sept. 1874 sanktionirt, und welche schon im Gesetz vom 12. Mai 1858 als Verwaltungsbezirke aufgestellt worden sind. Der einzige Unterschied ist der, dass diese Kreiseinteilung bis anhin blos durch die Gesetzgebung festgestellt war, während sie jetzt zum Bestandteil der Verf. selbst gemacht wird. Sicher ist, dass diese Aenderung an dem seit 1861 auch von den Petenten anerkannten Zustande nichts ändert . .

Digitized by Google

Wenn wir auch als möglich zugeben müssen, dass in dieser Einteilung die gegenwärtige liberale Minderheit hoffnungslos aufgehe, so können wir doch nicht finden, dass dadurch die BV verletzt sei, da die letztere nicht die Repräsentation politischer Parteien, sondern nur die Repräsentation des Volkes kennt. Wenn nun die Bevölkerungszahl eines Kantons die Abstimmung in einem einzigen Kreise nicht als praktisch erscheinen lässt, so bleibt nichts anderes übrig, als dieselbe in Kreise abzuteilen und eine Verhältniszahl aufzustellen, nach welcher die Repräsentation zu wählen ist. Nun kommt hiebei fast überall vor, dass kleine Bruchteile in einzelnen Kreisen bestehen, die nicht mehr zu einer speziellen Vertretung zugelassen werden können. In ähnlicher Weise verhält es sich auch mit einzelnen politischen Richtungen. So wenig als jene Minderzahl sich über Verletzung der Rechtsgleichheit beklagen kann, ebensowenig ist es den in Minderheit befindlichen politischen Fraktionen möglich, eine besondere Berücksichtigung zu verlangen.

B 1875 IV 241, 247.

Verfassung des Kts. Solothurn.

76. I. Verfassung, beschlossen den 13. Nov. 1875, vom Volke angenommen den 12. Dez. 1875.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 21. März 1876, A. S. n. F. II 114. — Botsch. des BR vom 23. Febr. 1876, B 1876 I 497; 1877 II 506.

Die eidg. Gewährleistung wurde vorbehaltlos ausgesprochen; ein in einer Eingabe aus dem Kt. Solothurn vom 20. Dez. 1875 gestelltes Begehren auf Verweigerung der Genehmigung hinsichtlich der §§ 12 und 14 der Verf. wurde abgelehnt.

Der BR begründete in der Botsch. den Antrag auf Ablehnung dieses Begehrens in folgender Auseinandersetzung:

1) § 12 lautet:

> Der gesamte im Kanton erteilte Unterricht steht unter der Aufsicht des Staates.
>
> Die vom Staate und den Gemeinden errichteten und unterhaltenen Primarschulen und weitern Unterrichtsanstalten stehen ausschlieslich unter staatlicher Leitung.
>
> Wer eine nicht vom Staate geleitete Schule oder Unterrichtsanstalt halten will, hat hiefür die staatliche Bewilligung einzuholen.
>
> Der Besuch der öffentlichen Primarschule ist unentgeltlich und — gestetzliche Ausnahmefälle vorbehalten — obligatorisch.

Dieser § 12, welcher im dritten Satze für die Errichtung einer nicht vom Staate geleiteten Schule oder Unterrichtsanstalt die Einholung der staatlichen Bewilligung vorschreibt, wird im wesentlichen unter

Digitized by Google

Berufung auf Art. 31 der BV angefochten, welcher die Freiheit des Handels und der Gewerbe gewährleistet. Abgesehen nun davon, dass die Betreibung von Gewerben nicht absolut schrankenlos aufzufassen ist, vielmehr die litt. e (früher c) des Art. 31 ausdrücklich Verfügungen über Ausübung von Handel und Gewerben dem Staate vorbehält, ist die Leitung von Schulen und Unterrichtsanstalten nicht ein Gewerbe im eigentlichen Sinne des Wortes, das lediglich in die Sphäre der Privattätigkeit fällt. Der moderne Staat hat die Erziehung der Jugend, als aus dem Bedürfnisse Aller hervorgehend, als seine Aufgabe aufgefasst und seiner besonderen Obsorge unterstellt. Wie er auf der einen Seite mit seinen Mitteln einzustehen hat, dass die gesamte Bevölkerung das für das Leben unentbehrliche Mass von Schulbildung erhalte, ist er auf der andern Seite auch berechtigt, sich zu vergewissern, dass unter allen Umständen der Zweck erreicht werde und Jedermann die erforderliche Ausbildung erlange. Es folgt daraus, dass Privaterziehungsanstalten zwar können zugelassen werden, dass aber der Staat berechtigt ist, über dieselben eine Kontrole auszuüben und von Anfang an ausreichende Garantien hinsichtlich ihrer Leitung und des zu erteilenden Unterrichts zu verlangen. Vorsteher und Lehrer dürfen und müssen angehalten werden können, über ihre sittliche und wissenschaftliche Befähigung zur Unterrichtserteilung sich bei der Staatsbehörde auszuweisen; ebenso unterliegen Lehrziel, Lehrplan und Schuleinrichtungen dem Einspruchs- bezw. dem Genehmigungsrechte des letztern.

Auf diesem Boden steht der angefochtene Art. der Solothurner Verf. und befindet sich sowol im Einklange mit der obigen Betrachtung, als auch mit Art. 27 der BV, die bekanntlich die Anforderung an die Kantone stellt, dass der Primarunterricht in den Kantonen ausschliesslich unter staatlicher Leitung stehen soll. Dieser Art. wurde bei Anlass der Genehmigung der Luzerner Verf. durch BBeschl. vom 2. Juli 1875 dahin erläutert, dass der gesamte, somit auch der in Privatschulen erteilte Primarunterricht unter staatlicher Leitung stehen soll (No. 65). Wenn Solothurn dieses Requisit über die Primarstufe hinaus auf den weiter folgenden Unterricht ausdehnt, so besitzt es hiezu das Recht der Autonomie, weil die BV den höhern Unterricht in den Kantonen nicht berührt, und es ist auch materiell nichts dagegen einzuwenden, weil nicht einzusehen ist, warum der vom Bunde ausdrücklich anerkannte Grundsatz nicht in allen Schulstufen zur Anwendung gebracht werden könnte.

Ebensowenig verstösst die angefochtene Verfassungsbestimmung gegen den Art. 49 der BV, der von den Rekurrenten in zweiter Linie angerufen wird. Es handelt sich um die Erteilung des bürgerlichen, und keineswegs des religiösen Unterrichts, der, soweit er dogmatisch ist, den Konfessionen und Religionsgenossenschaften überlassen werden soll.

Digitized by Google

Allein auch in letzterer Beziehung darf dem Staate ein gewisses Mass von Aufsichtsrecht nicht bestritten werden, um nötigenfalls im Interesse der öffentlichen Ordnung und der guten Sitten und zur Aufrechterhaltung des Friedens einschreiten zu können.

2) § 14 lautet:

> Der Gesetzgebung ist vorbehalten, über die äussere Organisation der kirchlichen Genossenschaften und deren Vermögensverwaltung Bestimmungen aufzustellen.

Auf die bundesr. Botsch. und die Verhandlungen der eidg. Räte in Beziehung auf die Verf. des Kts. Basel-Stadt (No. **78**) verweisend, betonte der BR des weitern: dass selbst das gemeine Recht die Korporationen, Genossenschaften und Gesellschaften aller Art unter die Aufsicht und das Gesetzgebungsrecht des Staates stellt und ihm die Kompetenz einräumt, nicht nur die Statuten zu prüfen und zu genehmigen, sondern selbst gesetzgeberisch einzugreifen. Bis auf die Linie, wo der Glaube und das innere religiöse Leben beginnt, erscheinen uns auch die religiösen Genossenschaften als den gleichen Regeln unterworfen, und die staatliche Gesetzgebung als durchaus berechtigt, über ihre äusseren Beziehungen zur bürgerlichen Gesellschaft im Allgemeinen, zu dem Organismus des Staates, zu den übrigen Genossenschaften etc. Vorschriften zu erlassen. Als solche äussere Rechtsverhältnisse wurden im Solothurner Verfassungsrate bezeichnet: die Territorialbegrenzung der Kirchgemeinden, Stimmrecht in Kirchensachen, Modus der Wahl und Amtsdauer der Geistlichen, Plazet des Staates für gewisse kirchliche Bekanntmachungen, Organisation der Kirchen- und Synodalbehörden, Befugnisse der Behörden in temporalen Angelegenheiten, Beziehungen zu den lokalen und Staatsbehörden, Vorschriften über den Gebrauch der Kirchen, Verwendung der Kirchengüter u. s. w. Fügt man obiger Aufzählung den Anschluss an einen Bistumsverband an, was die Opposition in Solothurn in dem von ihr angefochtenen Artikel gemeint wissen will, so ist dennoch sofort einleuchtend, dass alle die berührten Verhältnisse den Glauben und die religiöse Ueberzeugung oder die Kultusfreiheit in keiner Weise antasten, so wenig als die Bestimmung der BV (Art. 50, Abs. 4), die althistorisches Recht ist, dass die Errichtung von Bistümern auf schweizerischem Gebiete der Genehmigung des Staates bezw. des Bundes unterliege.

3) Als Hauptpunkte, in welchen die Verf. das bisherige Verfassungsrecht änderte, sind zu nennen:

Bei kantonalen Abstimmungen und Wahlen, ferner in Gemeindeangelegenheiten (mit Ausschluss der rein bürgerlichen und korporativen) sind stimmberechtigt nach vollendetem 20. Altersjahr: die Kantonsbürger, die niedergelassenen Schweizerbürger und die schweizerischen Aufent-

Digitized by Google

halter, letztere nach 3 Monaten von der Abgabe der Ausweisschriften angerechnet in kantonalen, nach Ablauf eines Jahres in Gemeindesachen. Das Gemeindegesetz vom 28. Okt. 1871, wesentlich noch auf dem Bürgerprinzip beruhend, gewährte den Niedergelassenen in Gemeindesachen nur für Steuerangelegenheiten ein Stimmrecht und schloss die Aufenthalter vom Stimmrecht aus. — Die Verf. enthält ferner eine Vermehrung der direkten Volkswahlen und beseitigt die sog. Wahlbehörde, bestehend aus Reg-Rat und 10 Zuzügern aus den Wahlbezirken. Sie normirt das Finanzwesen in der Weise, dass ein Voranschlag die jährlichen Einnahmen und Ausgaben des Staates festzustellen hat, dass Bestimmungen über Besteuerung Sache der Gesetzgebung sind und der Volksgenehmigung unterliegen, dass nur das reine Vermögen und das reine Einkommen mit direkten Steuern belastet werden kann, dass geringe Vermögen arbeitsunfähiger Personen, sowie der zum Leben unbedingt notwendige Betrag des Einkommens steuerfrei sind, und dass der Steuerwert des landwirtschaftlichen Grundbesitzes mit Rücksicht auf die geringere Ertragsfähigkeit und bereits geschehene Leistungen desselben an den Staat (Loskauf von Zehnten und Bodenzinsen) angemessen herabzusetzen ist. Diese letztere Bestimmung, die in ähnlicher Weise sich in verschiedenen kant. Steuergesetzen vorfindet, bezeichnet der BR als eine die Rechtsgleichheit nicht verletzende Bestimmung, indem sie lediglich eine billige Wertung und Berücksichtigung eines Steuerfaktors in sich schliesst.

77. II. Verfassung, den 1. Okt. 1887 beschlossen, vom Volke den 23. Okt. 1887 angenommen.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 21. Dez. 1887, A. S. n. F. X 421. — Botsch. des BR. vom 5. Dez. 1887, B 1887 IV 781; 1888 II 760.

Die Verf. charakterisirt sich durch Ausdehnung der direkten Volkswahlen (so geht auch der Reg-Rat aus direkter Volkswahl hervor) und durch Erweiterung der Initiative (Vorschlagsrecht). Bei der Wahl sämtlicher staatlicher Behörden sollen die verschiedenen Parteirichtungen möglichst berücksichtigt werden. Die staatliche Bestätigung der definitiven Pfarrwahlen fällt weg; die Kirchgemeinde selbst umfasst sämtliche in einem Kirchgemeindebezirk wohnenden Konfessionsangehörigen; diese wählen zur Besorgung der Gemeindeangelegenheiten Kirchgemeinderäte, und können sich zu einer gemeinsamen Organisation (Synode) unter Vorbehalt regierungsrätlicher Genehmigung verbinden. Die Armenunterstützung liegt, wie bisher, der Heimatgemeinde ob, mit Ausnahme der durch das BGesetz vom 22. Juni 1875 (A. S. n. F. I 743, Wolf I 155) festgesetzten; diese trifft die Einwohnergemeinde. — Für die Steuerpflicht wird der Grundsatz einer mässigen Progression festgesetzt, der Steuerwert des landwirtschaftlichen Grundbesitzes wird bis zu einer Revision der bestehenden

Digitized by Google

Kataster-Schatzung um 30 % reduzirt, und der Eigentümer eines landwirtschaftlichen Grundbesitzes kann einen verhältnismässigen Nachlass der Steuer fordern, wenn der gewöhnliche Ertrag infolge ausserordentlicher Unglücksfälle einen beträchtlichen Abbruch erleidet (vgl. eidg. OR Art. 308). Die Stimmberechtigung verpflichtet zu einem mässigen, auf Alle gleich zu verlegenden Beitrag an die öffentlichen Lasten. Die Erbschaftssteuer wird bis zu einem Maximum von 24 % des reinen Erbschaftsbetrages erhöht. — Für die Entscheidung von streitigen Rechtsverhältnissen zwischen Arbeitgebern und Arbeitern sollen gewerbliche Schiedsgerichte eingeführt werden. Gegen Wucher sind strengere Strafbestimmungen zu erlassen; als Wucher sollen bestraft werden: Forderungen von mehr als 3 % jährlich über den jeweiligen offiziellen Zinsfuss der Solothurner Kantonalbank für Zins, Kommission und Provision. — Der Staat übernimmt endlich eine Reihe volkswirtschaftlicher Aufgaben: die Ueberwachung der öffentlichen Gesundheitspflege, die verschärfte sanitätspolizeiliche Kontrole des Wirtschaftsgewerbes, die Förderung des Versicherungswesens, die Unterstützung des gewerblichen und landwirtschaftlichen Genossenschaftswesens, der Bestrebungen für Bodenverbesserung, Güterzusammenlegung, Korrektionen, Aufforstungen, u. s. w.

Verfassung des Kts. Basel-Stadt.

78. I. Verfassung vom 10. Mai 1875, vom Grossen Rat den 19. April 1875, vom Volke den 9. Mai 1875 angenommen.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 2. Juli 1875, A. S. n. F. I 590. — Botsch. des BR vom 28. Mai 1875, B 1875 III 285, und nachträglicher Ber. des BR vom 25. Juni 1875, B 1875 III 614; Berichte der Komm. des StR vom 28. Juni 1875, Ber. der Mehrh. (Droz), B 1875 III 958, Ber. der Minderh. (Lusser), B 1875 III 695; 1876 II 241.

1) Der Vorstand der römisch-katholischen Gemeinde in Basel-Stadt hatte den 8. Juni 1875 Protest bei den BBehörden eingelegt gegen den § 12 der Verf. des Kts. Basel-Stadt und verlangte, dass diesem Paragraphen, soweit er die katholische Kirche betrifft, die eidg. Gewährleistung versagt werde.

§ 12 lautet:

> Die reformirte und die katholische Kirche erhalten durch Gesetz ihre äussere Organisation, nach welcher sie unter Oberaufsicht des Staates ihre innern konfessionellen Angelegenheiten selbständig ordnen. Ihre Geistlichen und ihre kirchlichen Vertreter wählen die zu jeder Kirchgemeinde gehörigen, in Gemeindeangelegenheiten stimmfähigen Schweizerbürger.

Digitized by Google

Der Eintritt in diese Kirchen, sowie der Austritt aus denselben steht jedem Staatsangehörigen bedingungslos offen. Das Gesetz wird bestimmen, wann Neueintretende die Stimmberechtigung erhalten.

Der Staat bestreitet die Kultusbedürfnisse dieser Kirchen und zwar mit Rücksicht auf die zu jeder Kirche, resp. jeder durch die Organisation anerkannten kirchlichen Gemeinschaft gehörigen Mitglieder.

Die römisch-katholische Gemeinde selbst hatte den 23. Mai 1875 beschlossen zu erklären:

Sie könne, ohne dem katholischen Glauben untreu zu werden, sich diesem § 12 nicht unterziehen und werde es daher auch nicht; sie wolle, gestützt auf ihr Recht und auf die Gewähr der BV, eine freie römisch-katholische Gemeinde sein und bleiben. Der Reg. von Basel-Stadt sei hievon Mitteilung zu machen und dabei die Erwartung auszusprechen, der Staat werde die römisch-katholische Gemeinde im Fortbestande nach bisheriger Weise nicht stören. B 1875 III 695, 696.

Die eidg. Gewährleistung wurde entsprechend dem Antrag des BR und der Mehrheit der Komm. des StR der neuen Verf. vorbehaltlos erteilt; ein Minderheitsantrag der Komm. des StR, wonach § 12, soweit derselbe die katholische Kirche betrifft, von der Gewährleistung ausgeschlossen worden wäre, wurde von der BVers. abgelehnt.

Dieser Antrag der Minderheit stützte sich darauf, dass § 12 der Verf. von Basel-Stadt mit den Vorschriften der Art. 49, 50 und 56 der BV im Widerspruch stehe, indem

a. durch die staatliche Organisation der katholischen Kirche,

b. durch den Ausschluss der ausländischen Mitglieder der römisch-katholischen Gemeinde in Basel vom Stimmrechte in Sachen dieser Gemeinde,

c. durch die Bestimmung des bedingungslosen Eintrittsrechtes in die katholische Kirche für jeden Staatsangehörigen

die durch die BV gewährleistete Glaubens- und Gewissens-, sowie die Kultusfreiheit und bezw. auch die Vereinsfreiheit der römisch-katholischen Religionsgenossenschaft von Basel-Stadt verletzt werden. B 1875 III 705.

Die Mehrheit der ständer. Komm. (Droz) dagegen begründete ihren Antrag wie folgt:

Die von den Petenten angerufene BV gewährleistet in Art. 49 und 50 drei wolgesonderte Prinzipien:

Digitized by Google

1. die individuelle Freiheit, in Religionssachen zu glauben und zu praktiziren, was man will;

2. die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen innert den Schranken der öffentlichen Ordnung und der Sittlichkeit;

3. das Recht der Kantone und des Bundes, die äussern Beziehungen der Religionsgenossenschaften unter sich und mit dem Staate zu normiren.

Es ist klar, dass diese Rechte und Freiheiten einander gegenseitig bekräftigen. Was ist die Glaubensfreiheit ohne die Freiheit des Kultus? Und was ist die Freiheit des Kultus, wenn der Staat nicht bereit ist, sie zu schützen oder auch zu beschränken, falls sie in Zügellosigkeit auszuarten droht? Gewisse Personen und gewisse Konfessionen verwechseln allzu oft die Freiheit des Kultus und die Gewissensfreiheit. Allerdings ist die eine ein Ausfluss der andern; aber die eine steht höher als die andere. Die Gewissensfreiheit steht über der Freiheit des Kultus, und Sache des Staates ist es, darüber zu wachen, dass nicht nur jede, etwa den Vorwand freier Ausübung der Kulte vorschützende, Störung der öffentlichen Ordnung unterbleibe, sondern auch und hauptsächlich, dass die Gewissensfreiheit der Bürger, seien es Geistliche oder Nichtgeistliche, nicht angetastet werde.

Diese Grundsätze scheinen uns durch die Verf. von Basel-Stadt vollständig gewahrt zu sein.

Die Petenten bestreiten dem Staate hauptsächlich das von ihm in Anspruch genommene Recht, die äussere Organisation der katholischen Kirche zu normiren. Die Mehrheit der Komm. verwirft durchaus die Theorie der Rekurrenten. Wer nur ein wenig die Geschichte der Beziehungen der Kirche, sowol der reformirten als der katholischen, zum Staate kennt, weiss, dass der Staat sich von den Fragen der äussern Organisation der Kirchen nicht ganz fernhalten kann, und dass, wenn er das tut, es immer nur zum grössten Nachteil der öffentlichen und individuellen Interessen geschieht.

Zwei Systeme fanden nach einander auf die Beziehungen der Kirche zum Staate Anwendung. Das eine angewendet auf die katholische Kirche ist das System der Konkordate, welches noch in den meisten auswärtigen Ländern und Schweizerkantonen fortbesteht, — ein System voll Verschweigungen und Misverständnissen, bei welchen die Kirche alles nach dem kanonischen Rechte und der Staat alles nach den Grundsätzen des gemeinen Rechts regeln will.

Der Katholizismus ist eine internationale Kirche. Die Länder, welche sich von den äussern Einflüssen emanzipiren wollten, die in der katholischen Kirche vorherrschen, haben Nationalkirchen gegründet, bei denen oft der Staat als Papst oder Bischof figurirte, welcher die Dogmen, die Kultusformen etc. beriet und vorschrieb. Das war die eigentliche Staats-

Digitized by Google

religion. Ebenso haben die meisten katholischen Länder die römisch-katholische Religion zur Staatsreligion dekretirt und alle diejenigen, welche derselben nicht beitraten, mit Gewalt fortgerissen.

Die Erfahrung hat dargetan, dass weder das eine noch das andere dieser Systeme zweckmässig ist. Der moderne Staat bedankt sich für die Rolle, sei es Spender des Glaubens der Bürger, sei es der ergebenste Diener oder der Düpirte irgend einer Kirche zu sein. Er will die Zügel der bürgerlichen Verwaltung wieder an sich ziehen, doch so, dass er Gewissens- und Kultusfreiheit wahrt, und um sie wirksam zu wahren, normirt er selbst die äussere Organisation der zwei grossen, seit Jahrhunderten mit einander hadernden Konfessionen, d. h. der katholischen und der reformirten Kirche.

Die meisten modernen Kirchengesetze sprechen die folgenden Rechte nur dem Staate zu: die Territorialbegrenzung der Kirchgemeinden, das Stimmrecht in Kirchensachen, den Modus der Ernennung der Geistlichen, das Plazet des Staates für gewisse geistliche Bekanntmachungen, die Organisation der Kirchen- und Synodalbehörden, die Befugnisse dieser Behörden in temporellen Angelegenheiten, ihre Beziehungen zu den lokalen und den Staatsbehörden, Vorschriften über den Gebrauch der Tempel, die Verwaltung der Kirchengüter und die Besoldung der Geistlichen.

Liegt darin irgend etwas, was der Gewissensfreiheit zuwiderliefe? Im Gegenteil: der moderne Staat will, dass innerhalb dieser kirchlichen Organisationen die Gewissensfreiheit sowol des geistlichen Hirten, als seiner Heerden, sowie diejenigen der Individuen respektirt werde.

Ein Beweis dafür, wie sehr die Petenten mit ihrer Behauptung Unrecht haben, die äussere Organisation durch den Staat widerstreite ihrem Glauben, liegt darin, dass in den meisten Kantonen, selbst den besten römisch-katholischen, die Verf. und die Gesetze ganz ähnliche Vorschriften wie die angeführten enthalten . . . .

Im Jahre 1873 haben die BBehörden sich zweimal hintereinander über solche Fragen ausgesprochen, bei Anlass des Rekurses gegen das Genfer Gesetz und das Solothurner Gesetz über die Wahl der Geistlichen.

Anläslich der Rekurse gegen das Genfer Verfassungsgesetz über die Wahl und Abberufung der Geistlichen, welches vom Genfer Volk den 23. März 1873 angenommen worden, sagte Dr. Römer, Berichterstatter der Mehrheit der nationalr. Komm. (B 1873 III 634): Das für die Beantwortung massgebende Kriterium liegt in der Ausscheidung der rein dogmatischen und der organisatorischen oder konstitutionellen Elemente; die erstern sind der Kirche, die letztern dem Staate als Kompetenz zuzuscheiden . . . . Die Wahl und Abberufung der Geistlichen alterirt die Glaubens- und Kultusfreiheit nicht; sie ist rein konstitutioneller,

Digitized by Google

dem Selbstbestimmungsrecht des Volkes und Staates anheimfallender Natur.

In Bezug auf den Rekurs gegen das Solothurner Wiederwahlgesetz vom 28. Nov., 22. Dez. 1873 findet sich im Bericht der Mehrheit der ständer. Komm. folgende Erwägung des Dr. Blumer (B 1873 III 587): Will man aus der Gewährleistung der freien Ausübung eines Glaubensbekenntnisses die weitgehende Folgerung ziehen, dass damit auch ihre ganze äussere Verf. der betr. Konfession von selbst und schon zum voraus anerkannt sei, so bedarf dann auch eine reformirte Synodalverfassung nicht mehr der besondern staatlichen Genehmigung; für die katholische Kirche aber hat alsdann der Staat die weitgehendsten Verpflichtungen übernommen . . .

Wie man sieht, ist die durch den Rekurs der römisch-katholischen Gemeinde von Basel-Stadt aufgeworfene Frage durchaus die gleiche, wie diejenige der Rekurse der Solothurner und der Genfer Geistlichkeit . . .

Die Petenten beschweren sich darüber, dass das Stimmrecht in Pfarrangelegenheiten den Ausländern nicht gewährt sei. Wir haben in der BV keine Bestimmung gefunden, welche diese Reklamation rechtfertigen würde. Die BV gewährleistet die bürgerlichen Rechte der Schweizer, nicht aber diejenigen der Ausländer, sodass den Kantonen freie Hand gelassen ist, diese letztern zur Ausübung des Stimmrechts in Pfarrangelegenheiten zuzulassen oder nicht.

Die Petenten behaupten im Hinblick auf das zweite Alinea des beanstandeten § 12, es könne der erste Beste, sei er ein Protestant oder Israelit, in die katholische Kirche eintreten. Offenbar ist dies aber nicht der Sinn dieser Bestimmung, wofür der Beweis darin liegt, dass das erste Alinea ausdrücklich sagt, das Stimmrecht stehe nur den zu einer Konfession gehörigen Schweizerbürgern zu. Das Wort «bedingungslos» ist nach unserer Auffassung in einem wesentlich materiellen Sinne zu verstehen. Ebenso sind wir, was die Nüancen betrifft, welche über diesen oder jenen dogmatischen Punkt zwischen den Mitgliedern einer und derselben Konfession herrschen, der Ansicht, dass es nicht im Willen des Staates liegen wird, dass man enggezogene Glaubensbekenntnisse vorschreibe, was dem grossen Grundsatze der Gewissensfreiheit zuwiderliefe. Uebrigens wird in diesem Punkte durch den § 12 den Petenten ein Genüge geleistet, da derselbe im ersten Alinea vorsieht, dass die Kirchen selbst, unter Oberaufsicht des Staates, ihre innern konfessionellen Angelegenheiten regeln können.

Was das dritte Alinea anlangt, so können wir darin unmöglich etwas anderes erblicken, als einen Grundsatz der Gleichheit und Gerechtigkeit. Wollen die Römisch-Katholischen von Basel-Stadt das vom Staate ihnen angebotene Geld nicht, so steht es ihnen vollkommen frei, es

Digitized by Google

abzulehnen; allein irgend ein Grund zu Besorgnissen liegt in dieser Perspektive nicht. B 1875 III 964.

2) Mit Annahme der neuen Verf. hörte der Kanton Basel-Stadt auf, eine ausschlieslich repräsentative Republik zu sein; die Volkssouveränetät, bisher nur ausgeübt durch Abstimmung über die Abänderungen der Kantonsverf. und durch die Wahl des Grossen Rates, äussert sich seit der Verf. von 1875 auch durch das Recht der Initiative und durch das fakultative Referendum. Das Wahlrecht und der Wahlmodus des Grossen Rates sind vereinfacht, an Stelle des kleinen Rates, von 15 Mitgliedern, welche vom Grossen Rate aus seiner Mitte auf 6 Jahre gewählt wurden und im Schoosse des letztern Sitz und Stimme behielten, tritt als vollziehende Gewalt ein Regierungsrat von 7 Mitgliedern, die vom Grossen Rat frei auf drei Jahre gewählt werden und im Grossen Rate selbst keine entscheidende Stimme mehr haben.

Die Stadt Basel überlässt dem Staate alle Befugnisse der Einwohnergemeinde mit dem für die öffentlichen Dienstzweige bestimmten Vermögen. Den drei andern Gemeinden des Kantons wird freigestellt, ein Gleiches zu tun. Falls jedoch die Stadt Basel oder die andern Gemeinden davon zurückkommen und ihre lokale Selbständigkeit zurücknehmen wollten, soll das von ihnen abgetretene Vermögen wieder an sie zurückfallen. Die Befugnisse der Bürgergemeinden und der Korporationen werden nicht geändert; die Bürgergüter sind gewährleistet und die Verwaltung bleibt in Händen besonderer bürgerlicher Gemeindebehörden. B 1875 III 958.

II. Verfassung vom 2. Dez. 1889, den 1., 2. Febr. 1890 vom Volke angenommen.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 25. Juni 1890, A. S. n. F. 2 S. I 527. — Botsch. des BR. vom 27. Mai 1890, B 1890 II 927.

Diese neue Verf. unterscheidet sich nicht wesentlich von der durch sie aufgehobenen des Jahres 1875. Die politischen Rechte der Staatsbürger haben einige Erweiterung erfahren, die Regierungsräte und der Abgeordnete in den Ständerat sind direkt vom Volke zu wählen. Die neue Verf. unterscheidet zwischen Partial- und Totalrevision. Der Staat soll nach Kräften für die Wolfahrt des Volkes wirken und dessen Erwerbsfähigkeit heben. Die Armenpflege ist Sache der Bürgergemeinde und der freiwilligen Tätigkeit unter Mitwirkung und Unterstützung des Staates. Der Staat hat öffentliche Unterrichtsanstalten für allgemeine und berufliche Bildung zu errichten und zu unterhalten.

Das Verhältnis des Staates zur Kirche ist nicht geändert worden: als neue Verfassungsbestimmung erscheint aber in § 13, Abs. 2 der Satz: Personen, welche religiösen Orden oder Kongregationen angehören, ist die Leitung von Schulen oder Erziehungsanstalten, sowie die Lehrtätigkeit an solchen untersagt.

Digitized by Google

Verfassung des Kts. Schaffhausen.

79. Verfassung, beschlossen den 24. März, vom Volke angenommen den 14. Mai, in Kraft getreten den 1. Juni 1876.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 1. Juli 1876, A. S. n. F. II 366. — Botsch. des BR vom 17. Juni 1876, B 1876 III 185; 1877 II 507.

Die eidg. Gewährleistung erfolgte vorbehaltlos. Die Botsch. des BR, verschiedene Bestimmungen der Verf. hervorhebend, betont, dass deren Interpretation keine den Bestimmungen des BR entgegenstehende sein könne. Veranlassung zur Aufstellung bestimmter Vorbehalte anläslich der eidg. Gewährleistung gaben jedoch die hervorgehobenen Bestimmungen nicht.

In Art. 78, 79 behält sich der Kt. Schaffhausen vor, durch seine Gesetzgebung Bestimmungen zu treffen über die Weiterziehung der obergerichtlich abgeurteilten Fälle von gewissem Streitwerte und die Ueberweisung des Kassationsverfahrens an das BGer.

In der Botsch. des BR wird gesagt:

Hier ist daran zu erinnern, dass durch Art. 114 der BV vorbehalten wurde, auf dem Wege der BGesetzgebung ausser den in Art. 110, 112 und 113 bezeichneten Gegenständen auch noch andere Fälle in die Kompetenz des BGer. zu legen, und dass der Bund in Art. 31, Ziff. 1 des BG über die Organisation der BRechtspflege vom 17. Juni 1874 von diesem Rechte Gebrauch machte, indem er das BGer. verpflichtete, die Beurteilung auch solcher Rechtsstreitigkeiten zu übernehmen, welche durch die Verf. oder die Gesetzgebung eines Kantons an das BGer. gewiesen werden sollten; jedoch ist ausdrücklich beigefügt, dass hiezu die Genehmigung der BVers. erforderlich sei. Die Art. 78 und 79 der Schaffhauser Verf. enthalten nichts von dieser Bedingung, und im Art. 31 des citirten BG ist nichts davon gesagt, wann die Genehmigung der BVers. einzuholen sei. Es frägt sich daher, ob sie jetzt ausgesprochen oder für die spezielle Prüfung der bezüglichen Gesetzgebung vorbehalten werden soll. Nachdem die BV und das erwähnte BG das Prinzip, welches in den Art. 78 und 79 enthalten ist, anerkannt haben, so liegt zwar nicht ein Widerspruch mit der BV, wol aber ein Mangel gegenüber dem BG vor. Es kann daher die Gewährleistung ohne Vorbehalt ausgesprochen werden, jedoch in der Erwartung, dass die Reg. des Kts. Schaffhausen die bezügliche Gesetzgebung vorlegen werde.

B 1876 III 188.

Infolge der Bestimmung der alten Verf. des Kts. Schaffhausen, wonach für Annahme eines neuen Verf-Entw. es der Mehrheit der im Kanton anwesenden Stimmberechtigten bedurfte, galten drei

Digitized by Google

Entwürfe einer neuen Verf. infolge Volksabstimmung vom 27. Dez. 1873, 18. April 1874 und 30. Mai 1875 für verworfen. Art. 108 der neuen Verf. dagegen lässt für Volksabstimmungen die Mehrheit der Stimmenden massgebend sein, und zwar für Abstimmungen über Verfassungsrevisionen, über Referendumsbegehren, über die Annahme oder Verwerfung von Gesetzen, über Initiativbegehren, sowie über die Abberufung des Grossen Rates. 1876 III 189

Verfassung des Kts. Appenzell Ausser-Rhoden.

80. I. Verfassung, beschlossen in ausserordentlicher Landsgemeinde den 15. Okt. 1876, in Kraft getreten den 29. April 1877.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 22. Dez. 1876, A. S. n. F. II 561.— Botsch. des BR vom 10. Nov. 1876, B 1876 IV 172; 1877 II 507.

Die eidg. Gewährleistung erfolgte auf Antrag des BR vorbehaltlos durch die BVers. Wir heben folgende Bestimmungen hervor:

Die Verf. erklärt den Kt. Appenzell A. Rh. für einen demokratischen Freistaat, in welchem das Volk seine Souveränetät, soweit sie nicht durch die BV und durch seine eigene KV beschränkt wird, an der Landsgemeinde ausübt. Zutritt zur Landsgemeinde haben alle stimmberechtigten Landeseinwohner, in Abänderung des Art. 1 der Verf. vom Jahre 1858, wonach nur Landleute und niedergelassene Schweizerbürger, die den Religionsunterricht genossen hatten, zugelassen waren; das Erscheinen und die Teilnahme an der Landsgemeinde bis zum Schluss derselben ist als Bürgerpflicht erklärt. Die politische Volljährigkeit tritt mit vollendetem zwanzigstem (früher achtzehntem) Lebensjahre ein; die niedergelassenen Schweizerbürger erwerben sofort das Stimmrecht in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten, die Aufenthalter, bis zum Erlass eines besondern Gesetzes, nach einem Wohnsitz von sechs Monaten. Es besteht der Amtszwang bis auf eine sechsjährige Amtsdauer, ausgenommen bei vollendetem 60. Altersjahre und bei Beamtungen mit festem Gehalt.

Die Mitglieder des KRates sind Abgeordnete der Gemeinden, wie dies schon die Verf. des Jahres 1858 festsetzte, und zwar kommt auf je 1000 Einwohner ein Mitglied, jedenfalls hat jede Gemeinde wenigstens einen Repräsentanten. Dieses System hat notwendig — bemerkt die bundesr. Botsch., — eine gewisse Ungleichheit der Repräsentation zur Folge, jedoch scheint uns gleichwol, dass gegen das System nichts könne eingewendet werden, wie die Einteilung der Wahlkreise und die Aufstellung der Verhältniszahl innerhalb des Grundsatzes der möglichst gleichmässigen Repräsentation des Volkes die Sache des Kantons

Digitized by Google

ist, also ein Widerspruch mit der BV nicht vorliegt. Der KRat gibt den Entscheid in den durch die BV Art. 86, 89, 93 vorgesehenen Angelegenheiten namens des Kts. Appenzell Ausser-Rhoden ab.

Art. 30 gewährleistet das Recht der freien Verbeiständung vor den Gerichten; Advokaten sind jedoch nur zulässig in den Streitfällen, welche an das Obergericht können gezogen werden.

Art. 41 endlich setzt fest: Es darf kein Burgernutzen ausgeteilt werden, solange in einer Gemeinde Steuern für Gemeindezwecke bezogen werden.

II. Partialrevision, beschlossen in der Landsgemeinde den 25. April 1880, zu Art. 32, 33, 34 und 36 der Verf. betr. die Kompetenzerweiterung der untern Gerichte und Präzisirung der Appellabilität der Urteile.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 2. Juli 1880, A. S. n. F. V 164. — Botsch. des BR vom 25. Mai 1880, B 1880 III 120; 1881 II 651.

Verfassung des Kts. Appenzell Inner-Rhoden.

81. I. Partialrevision durch Beschl. der Landsgemeinde vom 25. April 1880 zu Art. 28 und 33 der Verf. vom 24. Nov. 1872 betr. die Wahl der Waldwirtschaftskomm. durch die Bezirksgemeinden.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 21. Dez. 1880, A. S. n. F. V 275. — Botsch. des BR vom 18. Aug. 1880, B 1880 II 640; 1881 II 652.

II. Partialrevision durch zwei Gesetze vom 20. März 1883, von der ordentlichen Landsgemeinde beschlossen den 29. April 1883 zu den Art. 30, 32, 38, 41, 44 der Verf.

a. Gesetz betr. Einführung von zwei Vermittlerämtern, wodurch die in Art. 32 der Verf. vorgesehene Kompetenz betr. Erteilung der Rechtsvorschläge durch den regierenden Landammann und den Hauptmann im Bezirk Oberegg dahinfällt.

b. Gesetz betr. Aenderung der Art. 30, 38, 41, 44 der Verf. betr. die Gerichtsorganisation.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 3. Juli 1883, A. S. n. F. VII 164. — Botsch. des BR vom 29. Mai 1883, B 1883 III 17; 1884 II 716.

Verfassung des Kts. Graubünden.

82. Verfassung, vom Volke angenommen den 23. Mai 1880, in Kraft getreten den 1. Jan. 1881.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 2. Juli 1880, A. S. n. F. V 166. — Botsch. des BR vom 28. Juni 1880, B 1880 III 412; 1881 II 652.

Die Verf. zeichnet sich aus durch die ausgedehnteste Uebertragung

Digitized by Google

der Gesetzgebung an das Volk (obligatorisches Referendum); dem Grossen Rate bleibt nur noch vorbehalten Vollz.-Verordnungen zu Bundes- und kant. Gesetzen zu erlassen, d. h. solche Verordnungen, die keine grundlegenden Prinzipien, sondern lediglich Bestimmungen enthalten, welche zur Durchführung und Handhabung der Gesetze notwendig erscheinen; daneben ist ein Finanzreferendum eingeführt für alle Grossratsbeschlüsse, die eine neue, einmalige Ausgabe von Fr. 100,000 oder mehr zur Folge haben, oder eine neue, voraussichtlich in fünf auf einander folgenden Jahren wiederkehrende Ausgabe von mindestens Fr. 20,000 in sich schliessen; sodann besteht das Vorschlagsrecht und Wahlrecht des Volkes für die Abgeordneten in den Ständerat. Das Stimmrecht wird mit vollendetem 20. (früher 17.) Altersjahr erworben. Neben der Gewährleistung der Glaubens-, Gewissens- und Kultusfreiheit werden die bisher bestandenen zwei Landeskirchen ausdrücklich als öffentliche Religionsgenossenschaften anerkannt, und wird die Bildung neuer Religionsgenossenschaften in den Schranken der öffentlichen Ordnung und Sittlichkeit als zulässig erklärt. Die Erträgnisse des Gemeindevermögens sind in erster Linie dazu bestimmt, die Gemeindebedürfnisse zu decken; Gemeindesteuern dürfen daher erst dann erhoben werden, wenn die erwähnten Erträgnisse, mit Inbegriff billiger Taxen für Gemeindenutzungen, Alpen, Weiden und Wälder zur Deckung der Bedürfnisse der Gemeinden nicht hinreichen.

Das bisherige System, wonach Klagen von Privaten gegen den Kanton vor Schiedsgerichte verwiesen waren, ist aufgegeben; auch für solche Klagen ist der gewöhnliche Civilprozessweg vorgeschrieben.

Verfassung des Kts. St. Gallen.

83. I. Partialrevision vom 12., 20. Sept. 1875, zum XI. Abschnitt der Verf. vom 17. Nov. 1861 betr. Einführung des fakultativen Referendums.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 15. Dez. 1875, A. S. n. F. II 49. — Ber. des BR vom 4. Okt. 1875, B 1875 II 447; 1876 II 241.

II. Partialrevision vom 6. Febr. 1881, zu Art. 41 und 81 der Verf. betr. Festsetzung der Sessionszeit des Grossen Rates und den Amtsantritt der Mitglieder des Grossen Rates.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 1. März 1881, A. S. n. F. V 310. — Botsch. des BR vom 15. Febr. 1881, B 1881 I 355; 1882 II 737.

III. Verfassung, vom Verfassungsrate den 20. Aug. 1890 beschlossen, vom Volke den 16. Nov. 1890 angenommen und mit diesem Tag in Kraft getreten.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 18. Dez. 1890, A. S. n. F. 2 S. I 740. — Botsch. des vom 29. Nov. BR 1890, B 1890 V 1.

Digitized by Google

Die eidg. Gewährleistung erfolgte vorbehaltlos. Der BR bemerkt, dass durch diese Verf. eine Reihe Neuerungen von teilweise weittragender konstitutioneller Bedeutung eingeführt worden sind, und zwar:

Bestimmungen volkswirtschaftlicher Natur. Es ist durch dieselben für die Gesundheitspolizei der verfassungsmässige Boden geschaffen worden: Der Staat unterstützt die öffentliche Krankenpflege und beteiligt sich an der Gründung von Krankenhäusern und deren Betrieb; er ist berechtigt, unter Mitwirkung der Gemeinden für die Unterbringung von Trinkern in zweckentsprechenden Anstalten zu sorgen, indem er entweder die notwendigen Asyle gründet, oder sich an der Errichtung oder dem Betrieb derselben beteiligt (Art. 11, 12). Der Staat erklärt sodann auf den der Fabrikgesetzgebung nicht unterstellten Gebieten den Schutz der Arbeitskraft, insbesondere derjenigen von Frauen und Kindern, und gewährleistet die Sonntage, sowie die gemeinsamen Feiertage als öffentliche Ruhetage (Art. 13). Zur Hebung der Erwerbstätigkeit des Volkes unterstützt er Landwirtschaft, Industrie und Gewerbe durch Gründung von Fachschulen, Förderung des Genossenschaftswesens und der Versicherung gegen Schäden, Beitragsleistung an Gewässerkorrektionen, Entsumpfungen, Aufforstungen, Güterzusammenlegungen. Der Staat nimmt das Hoheitsrecht über die Gewässer in Anspruch, deren Benutzung auf dem Wege der Gesetzgebung geregelt und gefördert werden soll, wobei die elektrische Leitung von Wasserkräften als Sache des Staates erklärt werden kann. Ueber die Verwaltung der Sparkassen und Krankenkassen wird dem Staate die Oberaufsicht übertragen (Art. 15, 16, 18, 19).

Im Justizwesen ist ein möglichst rasches, das materielle Recht schützendes und nur mit den notwendigsten Formen umgebenes Zivilprozessverfahren als Postulat aufgestellt, die Schaffung von allgemein verbindlichen Schieds- und Fachgerichten vorgesehen (Art. 20, 79, 80).

Das Stimmrecht ist dadurch erweitert worden, dass dasselbe auch in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten den schweiz. Aufenthaltern erteilt wurde (Art. 39). Von der Stimmfähigkeit ausgeschlossen sind nur noch die staatlich Bevormundeten, die Armenunterstützungsgenössigen, die infolge Straferkenntnisses im Aktivbürgerrecht Eingestellten (Art. 38).

Die Schulfrage ist im Sinne eines Kompromisses zwischen den Parteien gelöst. Es können die politischen Gemeinden die Verschmelzung konfessioneller Schulgemeinden in ihrem Gebiete beschliessen. Der Staat leistet Beiträge an das Primarschulwesen; er liefert unentgeltlich die obligatorischen gedruckten Lehrmittel, sorgt für den Schulunterricht von Kindern, denen wegen körperlicher oder geistiger Gebrechen der Besuch der Volksschule verschlossen ist oder die verwahrlost sind; er gründet oder unterstützt Besserungsanstalten für jugendliche Verbrecher (Art. 6).

Digitized by Google

Die Rechte des gesamten Volkes sind erweitert: Die Referendumsziffer ist von 6000 auf 4000 herabgesetzt und einem Drittel der Mitglieder des KRats das Recht eingeräumt, bei Erlass eines Gesetzes oder Beschlusses die Volksabstimmung zu begehren; der KRat ist ferner befugt, über Aufnahme einzelner Grundsätze in ein Gesetz eine Volksabstimmung ergehen zu lassen (sog. konsultatives Referendum). Auf dem Wege der Initiative können 4000 Stimmberechtigte den Erlass, die Aufhebung oder die Abänderung eines Gesetzes oder eines nicht ausschlieslich in die Kompetenz des KRates fallenden Beschlusses in der Form der einfachen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfes verlangen, die Aufhebung oder Abänderung eines Erlasses indessen erst drei Jahre nach Inkrafttreten desselben. Dabei hat allerdings der KRat das Recht, gleichzeitig eigene Anträge auf Verwerfung des Initiativvorschlages oder auf abgeänderte Fassung desselben der Volksabstimmung zu unterbreiten. Die Einrichtung einer jederzeitigen Verfassungsinitiative wurde abgelehnt. Der Reg-Rat geht aus der Volkswahl hervor.

Für alle kantonalen und Bezirkswahlen ist die geheime Abstimmung mittelst der Wahlurne eingeführt, an Stelle der bisherigen (fakultativ) geheimen oder offenen Abstimmung; für die Wahl der Gemeindeammänner, Gemeinderäte und Vermittler findet geheime Abstimmung statt, falls ein Dritteil der Wählerschaft dies verlangt; bei Vornahme der übrigen Gemeindewahlen beschliesst jeweilen die Wählerschaft, ob dieselben in offener oder geheimer Abstimmung geschehen sollen, und in letzterem Falle, ob mittelst der Wahlurnen oder auf anderem Wege (Art. 47, 48, 49, 50, 81, 82).

Die Bestimmungen der bisherigen Verf. über konfessionelle Parität in den Behörden sind weggefallen; seit 1874 waren diese Vorschriften nicht mehr durchführbar.

Die Bestimmungen der Verf., welche das Schulwesen betreffen, lauten:

Art. 2. Die Aufsicht, Leitung und Hebung des öffentlichen Unterrichts ist Sache des Staates.

Art. 3 Abs. 1 = BV Art. 27 Abs. 2.
Abs. 2 = BV Art. 27 Abs. 3.

Der Religionsunterricht wird durch die von den betreffenden Konfessionen zu bestellenden Organe erteilt. Es sind für denselben die öffentlichen Schullokale zur Verfügung zu stellen, und ist im Schulplan die hiefür geeignete Zeit offen zu lassen.

Die Freiheit des Privatunterrichts ist unter Vorbehalt gesetzlicher Bestimmungen gewährleistet.

Art. 4. Die oberste Leitung des Erziehungswesens steht beim Reg-Rate: demselben ist ein Erziehungsrat von 11 Mitgliedern untergeordnet, dessen Wahlart durch das Gesetz bestimmt wird.

Art. 5. Die Organisation der Schulgemeinden soll durch die Gesetzgebung näher bestimmt werden. Dieselbe soll, wo immer die örtlichen Verhältnisse es gestatten (soweit erforderlich unter Beiziehung der ökonomischen Mithilfe des

Digitized by Google

Staates), eine Kräftigung der Schulverbände durch Vereinigung kleinerer Schulgemeinden ermöglichen und zum Zwecke der Vereinigung konfessionell organisirter Schulgemeinden die nötigen Bestimmungen treffen.

Inzwischen gelten bezüglich der Vereinigung von Schulgemeinden folgende Bestimmungen:

a) Wenn im Gebiete einer politischen Gemeinde konfessionell organisirte Schulgemeinden bestehen, und die Mehrheit der politischen Gemeinde oder die betreffenden Schulgemeinden selbst die Schulvereinigung beschliessen, so ist dieselbe sofort durchzuführen.

b) Die zu einer Gemeindeversammlung einzuberufenden Schulgenossen konstituiren sich als bürgerliche Schulgemeinde und wählen den Schulrat gemäs Art. 75.

c) Der Schulrat verwaltet das Schulgut. Die Schulgemeinde und die von ihr ernannten Behörden treten in alle durch das bestehende Erziehungsgesetz und die Schulordnung den Schulgemeinden und dem Schulrate zugewiesenen Verrichtungen ein.

Dem Grossen Rate steht das Recht zu, allzu kleine Schulgemeinden, die in ökonomischer und pädagogischer Beziehung unfähig sind, als Träger des Schulwesens zu funktioniren, unter angemessener Unterstützung durch den Staat mit benachbarten Schulgemeinden zu vereinigen. Ueber alle Anstände, die sich aus einer solchen Vereinigung ergeben könnten, entscheidet der Grosse Rat.

Art. 75. Die Schulgemeinden bestellen zur Leitung des Gemeindeschulwesens und zur Verwaltung des Schulfonds einen Schulrat von mindestens drei Mitgliedern.

Verfassung des Kts. Aargau.

84. I. Partialrevision vom 20. Febr. 1876 zu den Art. 36, 38, 39 (neu) und 89 der Verf. vom 22. Febr. 1852 und Bereinigung dieser Verf. in einer neuen durch den Reg-Rat den 27. Nov. 1876 festgestellten Ausgabe auf Grund des Grossratsdekretes vom 14. Nov. 1876.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 17. März 1877, A. S. n. F. III 64. — Botsch. des BR. vom 17. Jan. 1877, B 1877 I 121; 1878 II 467.

Die BVers. genehmigte den 17. März 1877 die Anträge des BR, dahingehend:

1. den revidirten Art. 34, 36 und 86 der neuen Ausgabe der Staatsverfassung für den Kt. Aargau wird die bundesgemässe Genehmigung erteilt;

2. von der durch das Dekret des Grossen Rates des Kts. Aargau vom 14. Nov. 1876 angeordneten Bereinigung einer Anzahl weiterer Verfassungsartikel wird an den Protokollen der beiden eidg. Räte in gutheissendem Sinne Vormerk genommen;

3. in eine nochmalige Prüfung und Genehmigung der übrigen Teile der aargauischen Verf. wird nicht weiter eingetreten.

B 1878 II 467.

Digitized by Google

Bezüglich der revidirten Artikel fand sich der BR veranlasst, einzig zu Art. 34, welcher den Beginn der Stimmberechtigung auf das vollendete 20. Altersjahr setzt (statt des bisherigen Termins von 22 Jahren) und bezüglich des Stimmrechtes der niedergelassenen Schweizerbürger die Vorschrift der BV anerkennt, den schweiz. Aufenthaltern aber in kantonalen Angelegenheiten nach Ablauf von 6 Monaten, in Gemeindeangelegenheiten nach Ablauf von 12 Monaten das Stimmrecht zuerkennt, eine Bemerkung dahingehend zu machen:

Im Schlussatze dieses Artikels werden in ortsbürgerlichen Angelegenheiten nur die dem betreffenden Ortsbürgerverbande angehörenden Einwohner als stimmberechtigt erklärt, während der Art. 43, Abs. 4 der BV von rein bürgerlichen Angelegenheiten spricht. Wir nehmen jedoch an, dass der Sinn der gleiche sei und der aargauische Verf-Text nicht anders als nach dem Wortlaute der BV ausgelegt werden könne. B 1877 I 123.

Die §§ 22 und 23, das Militärwesen und die Militärkapitulationen betr., sind ersetzt in der neuen Ausgabe durch die Art. 11, 18—22 der BV; von § 12 (neu Art. 12) ist der Eingang — die besondere Gewährleistung der katholischen und evangelisch-reformirten Kirche festsetzend — weggelassen worden, und es ist auf die Art. 49, 50 der BV verwiesen; aus den §§ 51, 59 (neu Art. 50. 58) ist die Vorschrift der Parität bei Besetzung des Reg-Rates und des Obergerichtes beseitigt; in § 18 (neu Art. 18) ist der erste Absatz, die Handels- und Gewerbefreiheit betr., mit Rücksicht auf Art. 31 der BV gestrichen; aus § 44 (neu Art. 42), Kompetenzen des Grossen Rates, ist die litt. d, Erteilung der Nachsicht vom Ehehindernis der Schwägerschaft, weggelassen worden mit Rücksicht auf das BG vom 24. Dez. 1874 (A. S. n. F. I 506, Wolf I 158); zu § 37 (neu Art. 35) ist die BGesetzgebung ausdrücklich vorbehalten worden; aus § 81 (neu Art. 78) ist die Vorschrift, dass zwei Dritteile der Mitglieder des Gemeinderates, mit Einschluss des Ammanns, Ortsbürger der Gemeinde sein müssen, gestrichen worden.

Der BR bemerkt zu diesem Verfahren:

Ob dieses etwas theoretische Verfahren des Grossen Rates ganz korrekt sei, könnte man bezweifeln und folgendermassen argumentiren: entweder wird ein neuer Verfassungstext geschaffen, und dafür ist die Zustimmung des Volkes notwendig, oder der bisherige Wortlaut bleibt fortbestehen, und es ist sodann Sache der Vollziehung oder des richterlichen Urteils, im Falle des Widerspruches das allgemeine schweiz. Recht und Gesetz zur Anwendung zu bringen. Auf letzterem Wege hätte sich der Grosse

Digitized by Google

Rat erspart, wenigstens dem Schein nach, in Opposition mit dem Volksvotum vom 20. Febr. 1876 zu treten, welches die Veränderung einer Anzahl der nunmehr durch Grossratsdekret ausgemerzten Verfassungsbestimmungen ausdrücklich abgelehnt hat.

Gleichwol glauben wir von Bundeswegen diesen Gedanken nicht weiter verfolgen zu sollen, weil einerseits aus dem Kt. Aargau selbst keine Einsprache gegen das eingeschlagene Verfahren erhoben wird, und weil andrerseits der Bund kein Interesse besitzt, die formale Ausgleichung zwischen kantonalem und eidg. Rechte und Gesetze zu verhindern.

Dagegen hat der Bund nach Art. 5 der BV die Rechte des Volkes und die verfassungsmässigen Rechte der Bürger zu gewährleisten und könnte somit nicht zugeben, dass unter irgend welchem Vorwande Teile einer Verf. auf inkonstitutionellem Wege unterdrückt würden, wodurch eine Schmälerung der garantirten Rechte eintreten könnte. Von diesem Gesichtspunkte aus steht den BBehörden allerdings das Recht und die Pflicht der Kognition zu, ob und inwieweit hinsichtlich der Bestimmungen, welche das Grossratsdekret ausgemerzt hat, sachlich ein Widerspruch mit dem Bundesrechte bestehe und folglich die Beseitigung gerechtfertigt sei. Die Vergleichung ergibt, dass die Modifikation unbedingt gerechtfertigt war. B 1877 I 124.

Diejenigen Verfassungsartikel, welche Bestandteile der frühern Verfassungsgesetze bildeten und unverändert in die neue Ausgabe übergegangen sind, haben bereits die Genehmigung des Bundes erhalten; es ist auf eine nochmalige materielle Prüfung und Genehmigung nicht einzutreten. Die blos formale neue Einreihung und Numerirung der Artikel in der neuen Ausgabe kann dem Bunde vollständig gleichgiltig sein. B 1877 I 123.

85. II. Verfassung, den 23. April 1885 (offiz. Datum) vom Verfassungsrat beschlossen, vom Volke den 7. Juni 1885 angenommen.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 23. Juni 1885, A. S. n. F. VIII 139. — Botsch. des BR vom 18. Juni 1885, B 1885 III 321; 1886 I 912.

1) Art. 78 der Verf. lautet:

Der Bergbau gehört zu den Regalien des Staates.

Die Staatsverwaltung hat sofort die geeigneten Massnahmen zur Uebernahme und zum Betrieb der bestehenden Salinen zu treffen.

Gegen den Inhalt dieses Artikels legte den 13. Juni 1885 der Verwaltungsrat der schweiz. Rheinsalinen in Rheinfelden bei den BBehörden eine Rechtsverwahrung ein. Der Rechtsboden, auf den

Digitized by Google

sich die Rheinsalinen-Aktiengesellschaft stellt, ist ein vom Staate Aargau den 19., 20. Dez. 1871 mit den damaligen drei Salinen, den Rechtsvorgängerinnen der jetzigen einen und einheitlichen Aktiengesellschaft, abgeschlossener Vertrag, welcher die Konzessionen der Salinen bis zum 1. Jan. 1907 verlängerte. Wie dem aarg. Verfassungsrate gegenüber, so will die Salinengesellschaft auch den BBehörden gegenüber alle ihre Rechte verwahren, indem sie die zuversichtliche Erwartung hegt, der BR und die BVers. werden es bei der Genehmigung der aarg. Staatsverfassung für selbstverständlich erachten, dass durch diese Genehmigung allen die Salinen betreffenden Rechtsverhältnissen, bei welchen der Staat Aargau als eine vertragschliessende Partei erscheint, in keiner Weise präjudizirt und dem allfälligen richterlichen Entscheid überhaupt nach keiner Richtung vorgegriffen werde.

Der BR nahm von dieser Rechtsverwahrung in seiner Botsch. an die BVers. vom 18. Juni 1885 Akt, im übrigen beantragte er vorbehaltlose Genehmigung der Verfassnng; die BVers. trat mit BBeschl. vom 23. Juni 1885, die vorbehaltlose Gewährleistung aussprechend, dieser Auffassung bei.

Zu etwas mehr sehen wir uns — führt der BR weiter aus — nicht veranlasst, indem es ja selbstverständlich ist, dass durch die vorbehaltlose Genehmigung des Art. 78 vom Bunde nicht ein verfassungs- oder rechtswidriges Vorgehen der Aargauer Behörden bei Ausführung dieses Artikels gutgeheissen oder förmlich gewährleistet werden will.

Zu Art. 78 selbst bemerkt der BR:

Der erste Absatz desselben spricht einen Grundsatz aus: der Bergbau ist als Staatsregal erklärt. Dagegen wird von keiner Seite etwas eingewendet und lässt sich auch nichts einwenden. Die Regalität des Bergbaues zu bestimmen, ist Sache der Kantone. Der Bund hat sich hier keine Kompetenzen vorbehalten. Dem entsprechend wird in der Schweiz auch der Salzhandel als Regal (Monopol) der Kantone betrachtet.

Der zweite Teil des Art. 78 enthält eine Programmbestimmung, die sich auf den eben ausgesprochenen Grundsatz stützt. Die Staatsverwaltung soll «die geeigneten Massnahmen treffen», um die Uebernahme und den Betrieb der bestehenden Salinen durch den Staat herbeizuführen. Auch diese Bestimmung kann von Bundeswegen in keiner Weise beanstandet werden. Es ist dem Bunde durchaus gleichgiltig, in welcher Weise der Staat Aargau sein Regalrecht mit Bezug auf die Rheinsalinen geltend macht, ob dies durch Verpachtung oder durch Selbstbetrieb oder in irgend welcher andern Form geschehe. Darum

Digitized by Google

kann auch das der Staatsverwaltung durch den angezogenen Verfassungsartikel vorgesteckte Ziel: die Uebernahme und der Betrieb der Salinen durch den Staat, dem Bunde keinen Anlass zur Kritik, geschweige denn einen Grund zur direkten Intervention in irgend welcher Richtung bieten. B 1885 III 325.

2) Aus dem übrigen Inhalt der Verf. seien folgende Bestimmungen hervorgehoben:

Der Reg-Rat ist von 7 auf 5 Mitglieder reduzirt. — 5000 (früher 6000) stimmfähige Bürger haben das Recht, über die Abberufung des Grossen Rates, bezw. die Vornahme einer Totalrevision der Verfassung die Fragestellung an das Volk zu verlangen. — Nach der bisherigen Verf. hatte der Grosse Rat dem Volke im ersten Jahre einer Verwaltungsperiode die mutmassliche Steuervorlage auf 4 Jahre zum beliebigen Entscheide vorzulegen. Jetzt geschieht dies alljährlich, jedoch nur dann, wenn der Grosse Rat den Bezug von mehr als einer halben direkten Staatssteuer vorsieht (über deren Verwendung der Grosse Rat aber nicht freie Hand hat) nnd nur bezüglich des Mehrbedarfs; in der Steueranlage selbst sind die verschiedenen Kategorien des Vermögens und Einkommens in billigem Masse zu unterscheiden; eine durch die Verf. limitirte Progressivsteuer wird in Staat und Gemeinde eingeführt. Das bisherige Verbot indirekter Steuern ist aufgehoben; die Erbschafts- und Schenkungssteuer wird erhöht.

Die Kirchgemeinden sind öffentliche Korporationen, sie erheben Kultussteuern, ernennen die Kirchenpflegen und aus der Zahl der staatlich patentirten Geistlichen die Seelsorger. Die Konfessionen ordnen ihre Angelegenheiten selbständig und wählen zu diesem Zwecke eigene, aus Geistlichen und Laien bestehende Organe (Synoden); diese üben die Aufsicht über Seelsorge und Kultus, den speziellen konfessionellen Religionsunterricht und die Amtsführung der Geistlichen, sie haben Verwaltungsbefugnisse; die katholische Synode besorgt die Bistumsangelegenheiten auf Grund der bestehenden Rechtsverhältnisse und unter Vorbehalt staatlicher Genehmigung im Falle einer Aenderung des Diözesanverbandes oder des Bistumsvertrages; den Kirchgemeinden und Geistlichen wird der freie Verkehr mit ihren kirchlichen Behörden gewährleistet.

Als wirtschaftliche und soziale Postulate finden sich in der Verf. folgende: die staatliche Ueberwachung des Gesundheitswesens, staatliche Obsorge für öffentliche Krankenpflege, Beteiligung des Staates am Armenwesen der Gemeinden, Förderung des Versicherungswesens, der Landwirtschaft, des Kreditwesens, des Genossenschaftswesens durch den Staat, Durchführung des Katasterwesens u. A. m.

Digitized by Google

Verfassung des Kts. Tessin.

86. I. BBeschl. vom 17. März 1876 betr. ausser Kraft Erklärung des Art. 32 der Verf. des Kts. Tessin, vom 23. Juni 1830.

Rekurs Mordasini und Kons. betr. Volksvertretung im Tessiner Grossen Rate, erledigt durch den genannten BBeschl. vom 17. März 1876, A. S. n. F. II 112. — Botsch. des BR vom 9. Dez. 1875, B 1875 IV 1189; Ber. der Komm. des NR vom 21. Dez. 1875 (C. Karrer), B 1876 I 106; Ber. der Komm. des StR vom 10. März 1876 (Hoffmann), B 1876 I 684. — Vgl. B 1876 I 848.

Die Verf. des Kts. Tessin datirt vom 23. Juni 1830; den 19. Juli 1831 wurde sie von der Tagsatzung gewährleistet. Durch Partial-Verf-Revisionen aus den Jahren 1855, 1863, 1875, 1876, 1878, 1880, 1883, 1891, ferner durch die Revision der BV im Jahre 1848 und im Jahre 1874 im Einzelnen abgeändert, blieb sie formell in Kraft.

Wiederholte Versuche eine Totalrevision herbeizuführen, hatten keinen Erfolg.

Art. 32 dieser Verfassung lautet:

> Jeder Kreis ernennt drei Abgeordnete zum Grossen Rate.

Nach Art. 14 ist der Kanton in 38 Wahlkreise (Circoli) eingeteilt, deren Namen die Verf. selbst enthält mit dem Beisatz, dass dieselben je nach Bedürfnis der Gegenden und Bevölkerungen auf dem Gesetzgebungswege berichtigt werden können. Eine Berichtigung hat nie stattgefunden, obschon die Kreise nach Umfang und Bevölkerungszahl sehr verschieden sind. Es zählte nach der Volkszählung des Jahres 1870 Einwohner: der Kreis Lugano 6024, Giubiasco 5063, Bellinzona 4848, Riviera 4405, Balerna 4350, während der Kreis Lavizzara 1169, Castro 1871, Olivone 2009, Airolo 2021. Ueber die Notwendigkeit diesem Zustand ein Ende zu machen, war sich der Grosse Rat klar; derselbe schlug in den Entwürfen zu einer neuen Verf. des Kts. Tessin von 1865 und 1870 eine Aenderung der Bestimmung des Art. 32 vor. Dem Volke des Kts. Tessin wurde den 6. Febr. 1870 neben verschiedenen Begehren in Bezug auf eine Verf-Revision auch ein solches die Wahl der Mitglieder des Grossen Rates nach Massgabe der Bevölkerungszahl betr. vorgelegt. Das Volk nahm die übrigen Postulate mit grosser Mehrheit an, verwarf aber dasjenige, welches sich auf die Wahlart des Grossen Rates bezog, mit 8518 gegen 3688 Stimmen. Die Revisionsarbeiten wurden fortgesetzt. Die Frage der Wahl der Mitglieder des Grossen Rates nach Massgabe der Bevölkerungszahl begegnete auch in dieser

Digitized by Google

Behörde grossem Widerspruch. Das Gleiche war der Fall mit der Frage eines ständigen Kantonshauptortes und der Reduktion der Distrikte. Es brachen Unruhen aus, welche die Intervention des Bundes notwendig erscheinen liessen, namentlich die Abordnung eidg. Kommissarien mit sich brachten. Eine Spaltung des Kantons in zwei Teile, den Sotto und den Sopra Cenere, war zu befürchten. Die BVers. erklärte aber mit Beschl. vom 24. Dez. 1870 (B 1871 I 10), eine Trennung des Kts. Tessin nicht zugeben zu können; sie beauftragte vielmehr den BR auf eine Aussöhnung der Parteien zu wirken. Dies gelang. Die Revision der Verf. unterblieb; es kam auch nicht zu einer Entscheidung über eine Eingabe der Munizipalität von Lugano, vom 10. Nov. 1870 an den BR, in welcher u. A. der Antrag gestellt war:

> Es möge dem BR gefallen, zu verordnen, dass jede weitere Wahl, sei es eine ergänzende oder allgemeine, von Grossratsabgeordneten vor sich zu gehen habe im Verhältnis zur Bevölkerung, und dass bei jeder allgemeinen Volksabstimmung gezählt werde nach votirenden Bürgern und nicht nach Kreisen.

Die Vornahme der allgemeinen Grossratswahlen am 21. Febr. 1875 geschah in Anwendung des Art. 32 der KV.

In einer Eingabe vom 12. April 1875 wandten sich August Mordasini von Comologno und Kons., unter Berufung auf die Art. 4 und 6 der BV, an den BR mit dem Begehren:

> 1. dass eine Neuwahl des tessinischen Grossen Rates nach dem Verhältnis der Bevölkerung der Kreise angeordnet werde;
>
> 2. dass, insofern eine Einladung an den Kanton Tessin zur Anordnung einer Verfassungsrevision erlassen würde, diese Revision durch einen Verf-Rat zu beraten sei, welcher nach Verhältnis der Bevölkerung, und nicht anders, gewählt werde.

Der Grosse Rat des Kts. Tessin, dem die Beschwerde mitgeteilt wurde, beschloss den 27. Mai 1875, auf den Antrag seiner mit der Prüfung der Beschwerde beauftragten Komm.: dass er die Begehren der Petenten zurückweise. Selbst mit der Beratung einer Partialrevision der Verf. beschäftigt, beendigte er im Mai deren erste Beratung; eine Aenderung des Art. 32 nahm er nicht vor.

In der vom Bureau des Grossen Rates an den BR eingereichten Vernehmlassung wurde gesagt:

dass, wofern der Rekurs eine günstige Aufnahme fände, die ausgesuchteste Heuchelei und die schwärzeste Bosheit zur Geltung kommen

Digitized by Google

würden, vermöge deren das Volk in seinem guten Glauben durch die obersten Behörden selbst bei der Ausübung seiner eigenen verfassungsmässigen Rechte betrogen wäre (il quale ricorso ove venisse accolto, non farebbe che premiare l'ipocrisia più raffinata et la più dolosa malizia, mercè della quali il popolo sarebbe stato ingannato in piena buona fede nell' esercizio dei propri diritti costituzionali delle medesime supreme autorità cantonali). Die Art. 4 und 6 der BV 1874 stimmen wörtlich mit den Art. 4 und 6 der BV von 1848 überein, der beanstandete Art. 32 aber habe während der ganzen Dauer der BV von 1848 zu recht bestanden, und überdies hätten die BBehörden selbst weder bei Anlass der Partialrevision von 1855, noch sonst je den Art. 32 als verfassungswidrig bezeichnet. Das zweite Begehren der Petenten sei ungerechtfertigt, weil seine Genehmigung eine Verletzung der Kantonalsouveränetät in sich schlösse; es sei Sache der Kantone, zu bestimmen, welche Behörde eine Verf-Revision vorzunehmen habe, der Bund könne nur verlangen, dass die Kantone ihre Verf. mit der BV in Einklang bringen.

Der Staatsrat des Kts. Tessin dagegen erklärte die Rekursbeschwerde als völlig zeitgemäs und gerecht.

1. Bei der Prüfung der Angelegenheit drängte sich dem BR zunächst die Frage auf, ob das BGer. oder die politischen BBehörden zum Entscheide konsequent seien. Der BR spricht sich für die Kompetenz der politischen Behörden aus, und zwar aus folgenden Gründen:

Nach Art. 113, Ziff. 3 der BV und nach Art. 59 des BG über die Organis. der BRechtspflege vom 27. Juni 1874 sind Beschwerden von Privaten über Verletzung derjenigen Rechte, welche ihnen durch die BV oder die Verf. ihres Kantons gewährleistet sind, durch das BGer. zu beurteilen. Es liegt aber hier nicht die Verletzung eines solchen Rechtes in Frage. Auch beschweren sich die Petenten nicht darüber, das speziell ihre eigenen verfassungsmässigen Rechte oder diejenigen bestimmter anderer Personen beeinträchtigt worden seien. Ebenso waltet kein Streit darüber, dass der Art. 32 der Verf. des Kts. Tessin verschieden angewendet worden sei. Vielmehr geht der Angriff direkt gegen die Existenz des Art. 32 selbst, indem behauptet wird, dass derselbe im Widerspruch stehe mit der BV und daher aufgehoben werden müsse. Es liegt somit eine Frage vor, welche mit der Garantie einer KV durch den Bund in engster Verbindung steht und daher gemäs Art. 87, Ziff. 7 in den Geschäftskreis der BVers. fällt.

Dazu kommt, dass die aufgeworfene Frage aus politischen Kämpfen entsprungen und nun selbst gewissermassen politischer Natur geworden

Digitized by Google

ist, insofern sie schon wiederholt die Ursache politischer Agitation im Kt. Tessin wurde und gerade gegenwärtig nicht aus Gründen des Rechtes, sondern lediglich aus Gründen der politischen Opportunität im Streite liegt. Nach Art. 85, Ziff. 8 und Art. 102, Ziff. 2, 3 und 10 der BV stehen jedoch diejenigen Massregeln, welche die Garantie der KV zum Zwecke haben und zur Handhabe der Ruhe und Ordnung im Innern nötig erscheinen, den politischen BBehörden zu.

2. Des fernern entstand die Frage, ob der BR diese Angelegenheit, wie es im gewöhnlichen Geschäftsgange der Fall ist, zunächst von sich aus entscheiden und hierauf einen Rekurs an die BVers. gewärtigen solle, oder ob er dieselbe direkt der BVers. zum Entscheid zu überweisen habe. Der BR schlug den letztern Weg ein, und zwar nicht etwa weil er seine eigene Kompetenz ablehnen wollte, sondern weil die Beschwerde der Munizipalität von Lugano aus dem Jahre 1870 materiell mit der vorliegenden identisch, und demnach die gleiche Sache seit jener Zeit bei der BVers. anhängig sei.

In beiden Punkten trat die BVers. der Anschauung des BR bei, die nationalr. Komm. billigte in ausdrücklichen Worten den Standpunkt des BR.

Zum Antrag Mordasini und Kons. bemerkt der BR:

Unter Ziffer 1 stellen die Petenten das Gesuch um Anordnung einer Neuwahl des tessinischen Grossen Rates nach dem Verhältnis der Bevölkerung der Kreise. Hier müssen wir daran erinnern, dass nach Art. 24 der Verf. des Kts. Tessin die Mitglieder des Grossen Rates eine Amtsdauer von vier Jahren haben, und dass die letzte verfassungsmässige Gesamterneuerung den 21. Jan. 1875 stattgefunden hat. Es kann daher von der Anordnung einer Neuwahl durch die BBehörden keine Rede sein, wenn auch, wie wir glauben, die jetzt bestehende Wahlart der Kreise bundesrechtlich nicht mehr statthaft ist, es wäre denn, dass durch die Revision der Verf. des Kts. Tessin eine Erneuerung des Grossen Rates verfügt würde. Die Feststellung der Amtsdauer hat nichts gemein mit dem jetzt in Frage liegenden Grundsatz der Wahlart. Wenn eine kantonale Verf. die Lebenslänglichkeit der gesetzgebenden Behörde aufstellen wollte, so wäre ein solcher Gedanke ohne Zweifel mit den Grundsätzen des jetzigen BRechtes unvereinbar; aber eine Amtsdauer von vier Jahren ist es offenbar nicht. Es bleibt daher aus dem ersten Rechtsbegehren der Petenten nur die Wahlart zu prüfen übrig.

Was das zweite Rechtsbegehren betrifft, so ist unklar, wie die Petenten auf den Gedanken kommen, dass der Kt. Tessin zur Vornahme einer Verf-Revision eingeladen werden könnte, da sie selbst nicht versucht haben, die Notwendigkeit einer solchen Einladung zu begründen. Wir

Digitized by Google

unsrerseits glauben auch, dass, wenn irgendwo, gerade im Kt. Tessin eine Totalrevision der Verf. stattfinden sollte. Allein wir zweifeln doch, dass die BVers. hieraus Anlass nehmen werde, eine Einladung im Sinne der Petenten an den Kt. Tessin zu erlassen. Immerhin müsste es demselben freistehen, die Revisionsarbeiten einem Verf-Rat zu übertragen oder nicht. Jedenfalls aber wäre bezüglich der Wahlart des Verf-Rates nichts mehr zu verfügen, weil die in diesen Fragen vom Grossen Rate des Kts. Tessin genehmigte Revision die Möglichkeit der Aufstellung eines Verf-Rates vorgesehen und bestimmt hat, dass derselbe in gleicher Weise gewählt werden soll, wie der Grosse Rat. Es reduzirt sich somit auch das zweite Begehren der Petenten auf den Wahlmodus, d. h. auf die gleiche Frage, welche aus dem ersten Rechtsbegehren übrig bleibt.

Es ist somit die Frage zu entscheiden, ob künftig die Wahlen im Kanton Tessin (Grosse Rat, Verf-Rat etc.) nach dem Verhältnis der Bevölkerung stattfinden müssen, das heisst, ob der mit diesem Prinzip im Widerspruch stehende Art. 32 der tessinischen Verf. als im Widerspruch stehend mit der BV aufgehoben erklärt werden soll oder nicht. Und diese Frage ist nach unserm Dafürhalten von der BVers. bejahend zu entscheiden. B 1875 IV 1207.

Den 18. Nov. 1875 benachrichtigte der BR den zur Beratung von Entwürfen zur Verf-Revision versammelten Grossen Rat des Kts. Tessin von einem der BVers. vorzulegenden Antrag auf ausser Kraft Erklärung des mehrerwähnten Art. 32 der Tessiner Verf. Der Grosse Rat gab nun plötzlich seinen bisherigen Standpunkt auf und genehmigte den 27. Nov. ein besonderes Verf-Gesetz über die Wahlart des Grossen Rates, dem Antrag einer Komm.-Mehrheit beipflichtend, den Antrag der Minderheit derselben ablehnend, welche den Antrag gestellt hatte, den Grundsatz der Wahl im Verhältnis zur Bevölkerung ohne Weiteres auf die bestehenden Kreise anzuwenden und ausserdem den Grossen Rat wieder neu zu wählen.

Dieser Beschl. vom 27. Nov. 1875, dem der Tessiner Staatsrat nicht beistimmte und der daher noch einer zweiten Beratung zu unterwerfen war, lautet:

> Art. 1. Der Grosse Rat wird nach dem Verhältnis der Bevölkerung gewählt.
>
> Das Gesetz wird die Anwendung dieses Grundsatzes regliren, entweder durch Berichtigung der gegenwärtigen Kreise oder auf andere Weise. Jedenfalls aber hat sich das Gesetz innert den Schranken von mindestens 1000 und höchstens 1500 Seelen der rechtmässigen tessinischen Bevölkerung (la popolazione ticinese di diritto) für jeden zu wählenden Deputirten zu bewegen. Bruch-

Digitized by Google

zahlen, die nicht unter der Hälfte stehen, werden voll berechnet. — Das betreffende Gesetz kann nur von zehn zu zehn Jahren abgeändert werden.

Uebergangsbest. Art. 2: Der Grundsatz der Wahl der Repräsentation nach Verhältnis der Bevölkerung, sofern er von der Mehrheit der an den Versammlungen teilnehmenden Bürger angenommen wird, tritt in Kraft bei der periodischen Gesamterneuerung des gegenwärtigen Grossen Rates im Jahr 1879.

§ 1. Im Falle vorher ein Verf-Rat gewählt werden muss, tritt jener Grundsatz in Kraft, sobald er durch das Gesetz in Ausführung gebracht ist.

§ 2. Die vereinzelten Wahlen im Laufe der Amtsperiode der gegenwärtigen Legislatur finden statt nach Vorschrift der jetzigen Verf.

Der BR glaubte hierauf seinen Antrag auf ausser Kraft Erklärung des Art. 32 der Tessiner Verf durch die BVers. fallen lassen zu können, «da beide politische Parteien einverstanden sind, dass diese Aufhebung durch eine entsprechende Revision der Verf. vom Kt. Tessin selbst ausgehen soll und zu erwarten steht, es werde diese Revision nicht mehr ins Stocken geraten», und da das mitgeteilte Verf-Ges., so lange sein Inhalt nicht festgestellt ist, auch nicht Gegenstand von Anträgen bilden kann. Die BVers. dagegen, den Standpunkt des BR nicht billigend, hat den 17. März 1876

in Erwägung,

1. dass die BV in Art. 4 und 5 alle Schweizer vor dem Gesetz gleich stellt, keine Vorrechte des Orts anerkennt, die Ausübung der politischen Rechte nach republikanischen Formen zusichert und für jede Verf. vorschreibt, dass sie vom Volke angenommen worden sei und revidirt werden könne, wenn die absolute Mehrheit der Bürger es verlangt;

2. dass in Art. 2 der Uebergangsbest. diejenigen Bestimmungen der kantonalen Verf., welche mit der neuen BV im Widerspruch stehen, mit der Annahme derselben ausser Kraft erklärt sind;

3. dass der Art. 32 der Verf. des Kts. Tessin, besagend: Jeder Kreis — abgesehen von seiner Bevölkerungszahl — ernennt drei Abgeordnete zum Grossen Rate, im Widerspruch mit der BV (Art. 4 u. 6) steht und daher mit dem Inkrafttreten der BV ausser Kraft getreten ist;

beschlossen:

1. Der Art. 32 der Verf. des Kts. Tessin ist ausser Kraft erklärt.
2. Der BR wird eingeladen, beförderlich die notwendigen An-

Digitized by Google

ordnungen dafür zu treffen, dass die angeführte Best. der tessinischen KV durch eine den Grundsätzen der BV entsprechende ersetzt werde.

Der Ber. der Komm. des StR (Hoffmann) vom 10. März 1876 enthält zu diesem BBeschl. folgende Begründung:

Zu den Fundamentalsätzen unseres öffentlichen Rechtes, welche in Art. 4 u. 6 der BV von 1874 enthalten sind, steht der Art. 32 der tessinischen KV in einem grellen Widerspruch.... Eine Verf-Bestimmung, bei deren Anwendung sich ergibt, dass z. B. ein Einwohner von Lavizzara rücksichtlich der Gesamtsumme der öffentlichen Interessen 6 mal so viel zählt, als ein Einwohner von Lugano, welche also ein derartiges Misverständnis sanktionirt, ist offenbar mit dem Prinzipe der Rechtsgleichheit unverträglich.

Es ist allerdings richtig, dass schon die BV vom Jahre 1848 dieselben Art. 4 u. 6 enthielt, wie diese in die BV vom Jahre 1874 übergiengen; auch erklärte der Art. 4 der Uebergangsbest. der 1848er BV alle Bestimmungen der Kts.-Verfassungen, welche im Widerspruch mit denjenigen der BV stehen, als aufgehoben.

Der Unterschied von damals und heute und die Lösung der Frage, wie ein derartiges Misverhältnis, wie es Art. 32 der Tessiner Verf. sanktionirt, so lange unbeanstandet sich forterhalten konnte, liegt ohne Zweifel in dem Umstande, dass die Kantone durch Art. 4 Abs. 1 der Uebergangsbest. der 1848er BV ausdrücklich davon dispensirt wurden, für ihre damals in Kraft gestandenen Verfassungen die Gewährleistung des Bundes nachzusuchen, und dass hieraus irriger Weise die Folgerung gezogen wurde, es könne die BV auf jene keine rückwirkende Kraft üben. Demgegenüber erklärt hinwieder Art. 2 der Uebergangsbest. der 1874er BV unbedingt alle mit ihr in Widerspruch stehenden kantonalen Verf-Bestimmungen als ipso jure ausser Kraft getreten und fand jener Vorbehalt zu Gunsten älterer Kts.-Verfassungen keine Aufnahme mehr. Demzufolge kann es keinem Zweifel unterliegen, dass dieser Grundsatz auch auf Art. 32 der tessinischen Verf. seine Anwendung finden muss.

Es hat dies auch der Grosse Rat von Tessin tatsächlich anerkannt, indem er, wenn auch mit Widerstreben, in erster Beratung bereits ein Verf-Ges. dekretirte, welches den Grundsatz der proportionalen Vertretung nach der Einwohnerzahl aufstellt, und es könnte sich dem gegenüber nur noch fragen, ob die BV nicht lediglich das weitere Vorgehen der Behörden und des Volkes von Tessin abwarten solle, um zu ermessen, ob eine Beschlussfassung ihrerseits überhaupt noch erforderlich werde.

Die Komm. glaubt die Frage verneinend beantworten zu sollen ...

Art. 2 des erwähnten Revisions-Entw. sagt: «Der Grundsatz der

Digitized by Google

Wahl der Repräsentation nach Verhältnis der Bevölkerung solle in Kraft treten, sobald er von der Mehrheit der stimmenden Bürger angenommen wird.» Wenn die Mehrheit denselben nicht annimmt, soll also der Art. 32 fortbestehen.

Der Bund kann aber nicht zugeben, dass überhaupt über eine durch die BV entschiedene Frage noch abgestimmt werde, und dass dieselbe noch eines besondern Entscheides fähig sei.

Indem die Komm. daher die Ansicht teilt, dass die Frage sofort von Bundes wegen gelöst und Art. 32 als aufgehoben erklärt werden müsse, hält sie es zugleich für angezeigt, durch die zu fassende Schlussnahme darauf besonders hinzuweisen, dass an die Stelle des tatsächlich bestehenden bundesverf.-widrigen Zustandes ohne Aufschub ein neuer bundesverf.-gemässer zu treten habe.

Ohne in die Begehren der Petenten über die Art und Weise der Ausführung zur Zeit einzutreten, erscheint es uns doch angemessen, mindestens soviel auszusprechen, dass an eine Verlängerung der tatsächlichen Verhältnisse bis zum Ablaufe der Amtsperiode des derzeitigen de facto bestehenden Grossen Rates — also bis zum Jahre 1879 — nicht gedacht werden könne. Vielmehr wird es durch die Natur der Dinge und im Interesse einer friedlichen Entwicklung derselben geboten sein, dafür zu sorgen, dass, wenn im Kt. Tessin infolge der Revisionsarbeiten eine Erneuerung der öffentlichen Gewalten überhaupt stattfinden soll, diese Erneuerung für alle öffentlichen Gewalten eine gleichzeitige, denselben unmittelbaren Volkswillen entspringende und entsprechende werde.

B 1876 I 687.

87. II. Zwei Verfassungsgesetze zur Verfassung vom 23. Juni 1830:

a. Dekret vom 20. Nov., den 19. Dez. 1875 vom Volke angenommen, genannt «Riformetta», insbesondere betr. die Einführung der geheimen Stimmabgabe in Gemeindeversammlungen;

b. Dekret vom 24. Nov., den 3. Dez. 1876 vom Volke angenommen, genannt «Riformino», betr. die Wahlart des Grossen Rates im Verhältnis der faktischen Bevölkerung und Anordnung einer spätestens im Monat Jan. 1877 vorzunehmenden Integralerneuerung des Grossen Rates.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 22. Dez. 1876, A. S. n. F. II 559. — Botsch. des BR vom 12. Dez. 1876, B 1876 IV 791; Ber. der Komm. des NR vom 18. Dez. 1876 (Brunner), B 1876 IV 821; Ber. der Mehrheit der ständer. Komm. vom 21. Dez. 1876 (Hoffmann), B 1877 I 1; II 22, 507. — Den Text der Dekrete vgl. B 1876 IV 811.

Digitized by Google

Den 5. April 1876 teilte der BR dem Staatsrate des Kts. Tessin den BBeschl. vom 17. März mit (No. 86), denselben einladend: es möge der Grosse Rat das Verfassungsdekret vom 27. Nov. 1875 im Sinne des BBeschl. umändern. Der Staatsrat übermachte dem Grossen Rate die Aufforderung des BR, und dieser erliess hierauf den 6. Mai 1876 ein Verfassungsdekret, welches die Einführung der Grossratswahlen im Verhältnis zur Bevölkerung zum Gegenstand hatte. In diesem Dekret wurde die inländische und ausländische tessinische Bevölkerung mit Zurechnung der domizilirten Schweizerbürger (Ticinesi attinenti e Confederati domiciliati) als Ausgangspunkt für die Berechnung der Repräsentation zu Grunde gelegt. Der Staatsrat, den Grossen Rat als inkompetent zum Erlass des Gesetzes, sowie die Bevölkerungsbasis des Dekretes selbst als unzulässig erklärend, weigerte sich dieses Verf-Dekret der Volksabstimmung zu unterwerfen. Der BR aber beschloss den 17. Juni 1876, den Staatsrat von Tessin zur Anordnung der verweigerten Volksabstimmung einzuladen, und zwar aus folgenden Gründen:

a. Durch den BBeschl. vom 17. März 1876 sei der Grosse Rat des Kts. Tessin keineswegs ausser Amtes gesetzt; er habe vielmehr bis eine Neuwahl erfolgt sein werde, alle ihm durch die Verf. übertragenen Funktionen zu erfüllen.

b. Dem Kt. Tessin sei die Berechtigung nicht entzogen, den BBeschl. vom 7. März auf konstitutionellem Wege zu vollziehen und dabei ein neues System für die Wahlen in den Grossen Rat aufzustellen.

c. Ueber den Inhalt des Verfassungsdekretes habe sich der BR zur Zeit nicht auszusprechen; es sei vielmehr die daherige Prüfung erst am Platze, wenn nach erfolgter Abstimmung die Garantie des Bundes nachgesucht werde. Der BR beschränke sich daher auf die Bemerkung, dass seines Erachtens die Grundlage, welche teils die einfachste, teils die unbestrittenste, weil fast in allen Kantonen geltende, sein dürfte, in der kantonalen und schweizerischen Wohnbevölkerung, also mit Weglassung derjenigen tessinischen Angehörigen, die ausser dem Kantone ihren festen und dauernden Wohnsitz (ihr « établissement principal ») haben, zu finden wäre. B 1876 IV 793; 829, 831.

Der Grosse Rat des Kts. Tessin setzte hierauf den 28. Juli die Abstimmung auf den 19. Nov. 1876 fest.

Die Abstimmung selbst fand jedoch nicht statt. Der Staatsrat hatte nämlich mit Dekret vom 19. Okt. eine Neuwahl des Grossen Rates auf den 5. Nov. angesetzt und verfügt, dass diese Neuwahl im Verhältnis von einem Deputirten auf 1070 Seelen der Wohn-

Digitized by Google

bevölkerung (popolazione domiciliata) vorzunehmen sei. Der Staatsrat kam damit dem auf einer Versammlung der «patriotischen Vereine» zu Locarno den 15. Okt. gefassten Beschlusse nach, der das Begehren enthielt:

a. Dass der Staatsrat den Beschlüssen des inkonstitutionellen, den 21. Febr. 1875 gewählten Grossen Rates keine weitere Folge gebe.

b. Dass der Staatsrat sofort die Kreisversammlungen zur Vornahme der Grossratswahlen im Verhältnis der Bevölkerung zusammenberufe.

Diese Vorgänge hatten sofort eine Reihe von Protestationen und eine Aufregung zur Folge, welche für die Ruhe des Kantons und den Bestand der verfassungsmässigen Zustände die ernstlichsten Bedenken hervorrief. Der BR ordnete NRat S. Bavier von Chur nach dem Tessin ab, zuerst nur zur Berichterstattung, später aber, als die Parteien sich bewaffnet gegenüberstanden und es in Stabio bereits zu blutigen Konflikten gekommen war, als eidg. Kommissär; gleichzeitig gab er Befehl, ein Infanterie-Regiment marschbereit zu halten. Den eifrigen Bemühungen des Kommissärs gelang es bald, die äusserliche Ordnung wiederherzustellen und zur Beruhigung der erhitzten Parteien wesentlich beizutragen (No. 43).

Der BR hatte schon unterm 20. Okt. dem Staatsrat aufgetragen, die auf den 5. Nov. angeordneten Grossratswahlen bis zum Entscheid über die Giltigkeit dieser Anordnung zu verschieben. Den 7. Nov. hob er das staatsrätliche Dekret auf und erneuerte an den Staatsrat die Einladung auf Vornahme der Abstimmung über das Verfassungsdekret; denn die Vollziehung des BBeschl. vom 17. März dürfe nur auf dem Wege einer Verfassungsänderung vorgenommen werden, und demzufolge stehe die endgiltige Entscheidung nach tessinischem und eidg. Verfassungsrecht ausschlieslich dem Volke zu.

In der Folge kam es zu einer Verständigung der Parteien. Der Grosse Rat änderte das beschlossene Verf-Dekret vom 6. Mai den 24. Nov. 1876 dahin ab, dass der Grosse Rat im Verhältnis der faktischen, d. h. der Wohnbevölkerung der gegenwärtigen Kreise, nach dem Ergebnis der eidg. Volkszählung des Jahres 1870 gewählt werden soll, und zwar je ein Abgeordneter auf 1000 Einwohner, wobei jeder Bruchteil über 500 für 1000 zu berechnen ist, und dass die Einwohner des unausgeschiedenen Gebietes «delle Terricciuole» bis zu dessen Teilung zum Kreise Verzasca gezählt werden sollen. Die

Digitized by Google

Volksabstimmung über dieses Verf-Dekret sollte nach Massgabe der eidg. Gesetzgebung geheim und Gemeindeweise stattfinden, und im Fall der Annahme wäre unverzüglich die eidg. Gewährleistung nachzusuchen. Im weitern war festgesetzt, dass, sobald dieses Verf-Dekret (sog. Riformino), sowie der Art. 1 des vom Volke den 19. Dez. 1875 angenommenen Verf-Dekretes (sog. Riformetta), welches geheime und Gemeindeweise Abstimmung festsetzt, die BGenehmigung erhalten haben werde, der Staatsrat die Wahlversammlungen zur Vornahme der Integralerneurung des Grossen Rates einzuberufen habe.

Das Volk nahm den 3. Dez. 1876 das Riformino fast einstimmig an; der Staatsrat suchte hierauf für die beiden genannten Verfassungsdekrete die BGenehmigung nach.

Gegen die Riformetta hatte schon den 21. Febr. 1876 Oberst Mola eine Eingabe an die BVers. gerichtet mit dem Gesuche, dass, solange der Grosse Rat des Kts. Tessin nicht im Verhältnis der Bevölkerung neu gewählt sein werde, auf irgend einen Entw. einer revidirten Tessiner-Verf. nicht möchte eingetreten werden, eventuell für den Fall der eidg. Genehmigung des Dekretes, dass dessen Vollziehung bis zur Neuwahl suspendirt werden soll. Zur Begründung verwies der Rekurrent auf die Verhandlungen des NR über den Art. 32 der Tessiner-Verf., durch welche konstatirt sei, dass der Grosse Rat in einer mit der BV im Widerspruch stehenden Wahlart gewählt worden sei; nachdem seine verfassungsmässige Existenz angefochten worden sei, habe er jedenfalls die Revision der KV nicht mehr an die Hand nehmen dürfen. Weder der BR noch die BVers. traten auf die Anträge des Gesuchstellers ein.

Die BVers. hat vielmehr den 22. Dez. 1876 in Erwägung,

1. dass gemäs Art. 27 der BV der gesamte Primarunterricht unter staatlicher Leitung stehen soll, somit der Art. 2[1]) des Verf-Dekretes vom 20. Nov. 1875 in keinem andern Sinne verstanden werden darf;

---

[1]) Art. 2 lautet: Die Freiheit des Privatunterrichtes ist innert der Grenze der BV garantirt. — Der BR bemerkt hiezu: Der Art. enthält insofern eine Lücke, als die Privatschulen nicht auch gleichzeitig unter Aufsicht des Staates, sondern gewissermassen selbständig erklärt worden sind; die Hinweisung auf die durch die BV gezogenen Grenzen hat natürlich nur dann Bedeutung, wenn gesetzlich Organe aufgestellt werden, welche die Beobachtung der Vorschriften der BV auch in den Privatschulen zu kontroliren haben; vgl. Art. 11 der Verf. des Kts. Wallis (No. 92), B 1876 IV 801.

Digitized by Google

2. dass den Kantonen gegenüber der eidg. Beamte nur als Bürger in Betracht kommt, welcher nach Art. 4 der BV gleiche Behandlung vor dem Gesetze beanspruchen kann, so dass der Ausschluss eines solchen Beamten aus dem kantonalen Grossen Rate als eine Verletzung dieser Verf-Bestimmung erscheint;[1])

3. dass im übrigen die beiden Verf-Gesetze nichts enthalten, was den Vorschriften der BV zuwider wäre;

in Anwendung von Art. 6 der BV beschlossen:

1. Den beiden Verf-Dekreten des Kts. Tessin vom 20. Nov. 1875 und 24. Nov. 1876 wird im Sinne der Erwägungen die bundesgemässe Garantie erteilt.

2. Der BR ist eingeladen in geeigneter Weise die Freiheit und Unabhängigkeit der Stimmabgabe bei der bevorstehenden Grossratswahl zu sichern.

Dieser, die eidg. Genehmigung aussprechende BBeschl. beruht, wie namentlich der Ber. der Mehrheit der ständer. Komm. vom 21. Dez. 1876 (Hoffmann) betont, vorab auf Rücksichten und Erwägungen politischer Art. Ueber die rechtliche Seite der Verhältnisse enthält dieser Bericht folgende Erörterungen:

Die Beanstandung der BVerfassungsmässigkeit der Verf-Revision im Kt. Tessin scheint uns nicht ohne Grund zu sein, indem wir annahmen, dass einer Landesbehörde, welche nicht aus der Quelle demokratischer Gleichberechtigung der Bürger hervorgegangen, die Attribute eines konstituirenden Körpers nicht zugestanden werden können, jedenfalls von dem Augenblicke an, als die Frage ihrer Konstitutionalität rechtsanhängig geworden war. Dies war aber zu der Zeit schon der Fall, als der Grosse Rat im Mai 1875 seine erste Revision in erste, im Nov. 1875 in zweite Beratung nahm. Gegenteils wurde er von der BBehörde vor solchem Vorgehen unter Hinweis auf den demnächst erfolgenden Entscheid der BVers. im Nov. 1875 gewarnt, ohne sich jedoch dadurch in seinem Vorgehen beirren zu lassen. Er hat sich daher auch nicht darüber zu beklagen, wenn seine Befähigung als konstituirender Faktor an der Umgestaltung des Grundgesetzes mitzuwirken in der Folge ihm bestritten werden kann. Denn zwischen den

[1]) Art. 12 der Riformetta sagt: Die Eigenschaft eines Abgeordneten in den Grossen Rat ist unvereinbar mit einer öffentlichen, besoldeten kantonalen oder eidg. Beamtung; ausgenommen sind die Gemeindebeamtungen und die Abgeordneten in die BVers. — Ausser Mola hatten auch einige eidg. Beamte im Kanton Tessin den 7. Nov. 1876 eine Eingabe auf Verweigerung der Genehmigung dieser Bestimmung an den BR gerichtet.

Digitized by Google

gewöhnlichen Funktionen, welche zur notwendigen Erhaltung eines Gemeinwesens und speziell zur formellen Ueberleitung eines gegebenen Zustandes in einen neuen, durch das Gebot der BV angewiesenen unentbehrlich sind, und denjenigen, welche eine selbsttätige Umgestaltung der staatlichen Grundlagen eines Gemeinwesens zum Ziele haben, liegt wol qualitativ ein ganz wesentlicher Unterschied. Dabei kann von einer rückwirkenden Kraft des BBeschl. vom 17. März 1876 um so weniger gesprochen werden, als der Status quo dieser Frage des öffentlichen Rechtes nach einmal eingetretener Rechtsanhängigkeit derselben durch das brüske Vorgehen der beanstandeten Behörde doch wol mit Grund nicht mehr alterirt werden konnte.

Es könnte sich daher lediglich noch darum handeln, ob die Einsprache des Petenten aus dem Grunde ihres Haltes verlustig geworden sei, dass die Mehrheit des Grossen Rates ihr Verf-Revisionsprojekt dem Volke vorgelegt und dieses dasselbe mit Mehrheit genehmigt habe. — Dieser Einwand scheint uns jedenfalls von mehrerer Bedeutung, jedoch kaum über jede Anfechtung erhaben zu sein, indem in einem Staate, wo die legislative Aktion in zwei Faktoren zerlegt ist, doch wol, um Giltiges zu schaffen, beide Faktoren zugleich in ihrer normalen Beschaffenheit vorhanden sein müssen. Eine gegenteilige Auffassung müsste auch jedem Pronunciamento, sobald es nur nachträglich die Mehrheit einer Volksabstimmung für sich zu gewinnen wüsste, den Stempel der Legitimität sichern. Dabei ist auch nicht zu übersehen, dass von solchen Abstimmungen, und zwar mit einer gleichen Berechtigung, derjenige Teil der Bevölkerung sich ferne hält, welchem die Beschaffenheit der Initiative und damit die Abstimmungs-Operation selbst als eine illegitime erscheinen durfte. In solchen Fällen kann daher auch aus diesem Grunde von einem in legaler Weise zu Tage getretenen Willen einer unzweifelhaften Volksmehrheit kaum mehr mit derselben Entschiedenheit gesprochen werden, mit welcher ein von der Mehrheit des Volkes auf Vorschlag seiner inkontestablen verfassungsmässigen Behörde angenommenes Verfassungsprojekt mit Recht als der wahre Volkswille aufgefasst wird. B 1877 I 7.

88. III. Partialrevision durch Verfassungsdekret vom 10. Febr. 1878, den 10. März 1878 vom Volke angenommen, zu Art. 15 der Verf. betr. Erhebung der Stadt Bellinzona zum ständigen Amtssitz des Grossen Rates und des Staatsrates.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 22. Juni 1878, A. S. n. F. III 440. — Botsch. des BR vom 12. April 1878, B 1878 II 717; 1879 II 575.

IV. Partialrevision durch Verfassungsdekret vom 8. Jan. 1880, den 25. Jan. 1880 vom Volke angenommen, betr. die

Digitized by Google

Bevölkerungsziffer, an Stelle des Riformino's vom 24. Nov. 1876 tretend.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 25. Juni 1880, A. S. n. F. V 111. — Botsch. des BR. vom 12. Dez. 1879 zum Verfassungsdekret vom 31. Jan., 19. März 1879, B III 1190 und Ablehnung der eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 23. Dez. 1879, B 1880 II 583. Ber. des BR vom 9. Juni 1880 zum Dekret vom 8., 25. Jan. 1880, B 1880 III 294; 1881 II 650.

Der Streit über die Bevölkerungsziffer, welche für die Wahlen in den Grossen Rat als Grundlage zu dienen habe, war mit Erlass des Riformino vom 24. Nov. 1876 nicht beendigt. Der Grosse Rat versuchte in einem neuen Dekret die Grundlage des Riformino zu verlassen und die «rechtmässige» Bevölkerung als Grundlage für die Volksvertretung festzusetzen, wonach massgebend gewesen wäre die Zahl der Angehörigen des Kantons Tessin und der Schweizerbürger, welche gemäs der BV niedergelassen sind. Der Grosse Rat genehmigte den 31. Jan. 1879 ein Verfassungsdekret, welches den 9. März gl. J. vom Volke angenommen wurde, folgenden Inhaltes:

> Einziger Artikel: Der Grosse Rat wird im Verhältnis von einem Abgeordneten auf je 1300 Angehörige des Kantons Tessin (anime di Ticinesi attinenti) und Schweizerbürger, welche gemäs der BV niedergelassen (domiciliati) sind, gewählt.
>
> Ein Bruchteil nicht unter der Hälfte wird als ein Ganzes behandelt.
>
> Das Gesetz wird die Anwendung dieses Grundsatzes anordnen und die Wahlkreise feststellen, deren jedoch nicht weniger als 17 sein dürfen.
>
> Die allgemeinen Wahlen finden am ersten Sonntag des März statt.

Die BVers. verweigerte in Uebereinstimmung mit dem Antrage des BR die eidg. Gewährleistung dieses Dekretes durch Beschl. vom 23. Dez. 1879; auch R. Simen, Aug. Mordasini und Konsorten hatten den 15. April namens des kant. Komites des liberalen Vereins von Tessin Einsprache gegen Erteilung der eidg. Gewährleistung erhoben, mit Hinweis auf Art. 4 und 6 der BV, ferner auf den BBeschl. vom 17. März 1876 begründeten sie ihre Einsprache. Die Reg. des Kts. Tessin machte geltend, dass die BV in dem Sinne interpretirt werden müsse, dass alles, was auf die Umschreibung der Wahlkreise, auf die Wahlart der Deputirten und auf die Feststellung der Volkszahl sich beziehe, in die Kompetenz der Kantone falle. Die bundesr. Botsch. betont, dass die Grund-

Digitized by Google

lage für die Feststellung der Zahl der Abgeordneten in den Grossen Rat die kantonale und schweizerische Wohnbevölkerung zu bilden habe, also mit Weglassung derjenigen tessinischen Angehörigen, die ausserhalb des Kantons ihren festen und dauernden Wohnsitz haben, sowie auch mit Weglassung der Fremden. Der BR sagt:

Dieses System ist offenbar das einfachste und darum auch das sicherste, um eine allen Teilen des Landes gerechte und billige Quote festzustellen für die Repräsentation in der gesetzgebenden Behörde. Es schliesst nur die schweizer. Bevölkerung in sich und gestattet die Hinzurechnung aller Tessiner, die nur vorübergehend abwesend sind. Die letztern können mit Recht zu der tessinischen Bevölkerung gezählt werden, da sie, wenn sie in einem andern Kanton wohnen, hier als vorübergehend anwesend nicht zu der massgebenden Bevölkerung zählen, und wenn sie im Auslande wohnen, die Wahrscheinlichkeit der baldigen Rückkehr für sich haben.

Das Verf-Dekret vom 31. Jan. 1879 geht aber zu weit, wenn es die sämtlichen tessinischen Angehörigen (anime di Ticinesi attinenti) als massgebend erklärt. Es sollen nach der Erklärung des Staatsrates alle Personen (anime) des Kantons dazu gehören, welche in den Registern der Gemeinden eingetragen sind. Hiernach würde gar kein Unterschied gemacht, wo sie sich zur Zeit befinden, wie lange sie schon abwesend sein mögen, ob sie das Land mit der Absicht auf Rückkehr oder mit derjenigen auf bleibende Auswanderung verlassen, oder ob sie seither die Verbindungen mit der Heimat beibehalten oder aufgegeben haben. Kurz, es werden alle lebenden Personen tessinischen Ursprungs mitgezählt, welche das Civilgesetz nicht als verschollen erklärt. Bei der Ausscheidung, wer noch als Tessiner zähle, darf bei den eigentümlichen Verhältnissen der dortigen Bevölkerung, bezüglich der Zeitdauer der Abwesenheit mit möglichster Freiheit verfahren werden, allein doch nicht so, dass ganze überseeische Tessiner-Kolonien mitgezählt werden, als ob sie Dörfer im Tessin wären. In den Konsequenzen könnte ein solches System doch dahin führen, dass es mit dem Prinzip der Gleichheit (Art. 4 der BV) in Widerspruch geraten würde. Die Reklamanten glauben, dass hierin eine Begünstigung der ärmeren und abgelegeneren Gemeinden und Talschaften, deren Bevölkerung zahlreich auswandere, zum Nachteil der bevölkerten Ortschaften liege.

Der Kt. Tessin stellt sich zu den übrigen Kantonen durch das vorgelegte Verf-Dekret in ein eigentümliches Verhältnis. Er will die Tessiner, welche in einem andern Kanton sich aufhalten, ja sogar dort niedergelassen sind, auch fernerhin zu der tessinischen politischen Bevölkerung zählen, während sie anderseits im Wohnsitzkanton ebenfalls mitgerechnet werden. Hierin liegt nach unserm Dafürhalten ein Verstoss

Digitized by Google

gegen die politische Rechtsgleichheit und gegen Art. 43 der BV. Wir wissen zwar wol, dass der letztere Art. nur vom aktiven Stimmrechte des einzelnen Schweizerbürgers spricht und vorschreibt, dass Niemand in mehr als einem Kanton politische Rechte ausüben dürfe. Allein darf man nicht rückschliessend mit gleicher Berechtigung behaupten: es ist nicht zulässig, dass der gleiche Bürger in doppeltem Masse politisch repräsentirt sei?

Dass der Abs. 3 des Verf-Dekretes einem Gesetze ruft, welches die Anwendung des in Abs. 1 aufgestellten Grundsatzes ordnet, verbessert die Sache keineswegs, gegenteils kann es sie noch schlimmer gestalten. Es läge dann ganz und ausschliesslich in der Befugnis des tessinischen Gesetzgebers, den Begriff der «Attinenza» so auszudehnen, wie es ihm belieben würde, und damit den Gegensatz zu der BV noch schärfer hervortreten zu lassen.

Im übrigen birgt das Verf-Dekret noch einen andern, zumal für den Kt. Tessin schwerwiegenden Fehler, denjenigen nämlich, dass es auf das Prinzip der Heimat abstellt und somit in der Gesetzgebung eine Ausführung zulassen würde, wonach der in einer andern Gemeinde des Kantons niedergelassene Tessiner nicht an seinem Wohnort, sondern in der Heimat gezählt würde. Dass dieses Verfahren beabsichtigt ist, ergibt sich aus der Antwort des Staatsrates auf die Eingabe der Reklamanten, worin er das Prinzip der Angehörigkeit als das beste und im Kt. Tessin historisch allein berechtigte darzustellen sucht. Nun ist es eine bekannte Tatsache und eine in vielen Berichten betr. die in der BVers. behandelten Beschwerden über Abstimmungen und Wahlen im Kt. Tessin wiederkehrende Klage, dass das Verf.-Gesetz von 1830, das Wahlgesetz vom 30. Nov. 1843 und das Gesetz über Einbürgerung und Stimmrecht vom 24. Nov. 1851 die Unterscheidung eines rechtlichen und eines faktischen Domizils (domicilio legale e domicilio reale) zulassen und es dem Tessinerbürger möglich machen, nach Belieben an einem oder andern Orte seine politischen Rechte auszuüben. Es wurde wiederholt die Notwendigkeit einer Abänderung dieses Zustandes betont, aber vergebens. B 1879 III 1205.

Den 8. Jan. 1880 genehmigte der Grosse Rat des Kts. Tessin ein abgeändertes Verf-Dekret, welches in der Volksabstimmung vom 25. Jan. vom Volke angenommen wurde. Dasselbe lautet:

> Einziger Art.: Der Grosse Rat wird im Verhältnis von einem Abgeordneten auf je 1200 Seelen der tessinischen Bevölkerung (anime della popolazione ticinese) und der Schweizer (confederati), welche gemäs der BV niedergelassen (domiciliati) sind, gewählt. Der Bruchteil nicht unter der Hälfte wird als ein Ganzes behandelt.

Digitized by Google

Die Tessiner, welche ihren vorherrschenden und bleibenden Wohnsitz (il loro domicilio principale e permanente) ausserhalb des Kantons haben und die Fremden sind von der Berechnung der Bevölkerung ausgeschlossen.

Das Gesetz wird die Wahlkreise feststellen, deren jedoch nicht weniger als 17 sein dürfen.

Die allgemeinen Wahlen in den Grossen Rat finden am ersten Sonntag des März statt.

Die Aenderung dieser neuen Vorlage — sagt der BR in seinem Bericht vom 9. Juni 1880 — gegenüber derjenigen vom 31. Jan. 1879 liegt darin, dass die Tessiner, welche ihre Hauptniederlassung ausserhalb des Kantons haben, bei der Berechnung der Repräsentation nicht mitgezählt werden. Dagegen werden auch im neuen Dekret die nur vorübergehend abwesenden Tessiner in ihrer Heimat mitgezählt, und anderseits die schweizerischen und fremden Aufenthalter von der Zählung ausgeschlossen. Das jetzt wieder aufgehobene Riformino vom 24. Nov. 1876, welches als Repräsentationsbasis die faktische Wohnbevölkerung annahm, hatte dadurch die Uebereinstimmung sowol mit Art. 72 der BV betr. die Nationalratswahlen, als mit den meisten KV hergestellt.

Wenn es sich fragt, ob dem Kt. Tessin gestattet werden dürfe, die schweiz. Aufenthalter von der Repräsentation in den gesetzgebenden Körper auszuschliessen, so ist gemäs Art. 6, litt. a der BV zu untersuchen, ob eine derartige Bestimmung den Vorschriften der BV zuwiderlaufe. Diese letztere Frage muss verneint werden. Die BV enthält keine Vorschriften über die rechtliche Stellung der Aufenthalter, wie es bezüglich der Niedergelassenen der Fall ist. Da nun gemäs Art. 3 der BV die Kantone souverän sind, soweit diese Souveränetät nicht durch die BV beschränkt ist, so kann bundesrechtlich nichts dagegen eingewendet werden, wenn ein Kanton die auf seinem Gebiete wohnenden Aufenthalter aus andern Kantonen, von der im gesetzgebenden Körper zu repräsentirenden Bevölkerung ausschliesst.

Was die Mitzählung derjenigen Tessiner betrifft, welche nicht ihren vorherrschenden und bleibenden Wohnsitz ausserhalb des Kantons haben, sondern nur vorübergehend abwesend sind, so steht einer solchen Anordnung ebenfalls keine bestimmte BVorschrift entgegen, und dieselbe findet überdies Aufklärung und Rechtfertigung in den besonderen gewerblichen Verhältnissen der tessinischen Bevölkerung.

Das vom Dekret festgehaltene Heimatprinzip hat für einzelne tessinische Kreise eine erhebliche praktische Bedeutung. Laut der eidg. Volkszählung von 1870 befanden sich nämlich 17,997 tessinische Bürger in andern Gemeinden des Kantons; die Mehrzahl derselben wohnte in den Bezirken Lugano, Locarno, Mendrisio und Bellinzona. Eine solche Zahl

Digitized by Google

vermag ohne Zweifel das Repräsentationsverhältnis zu ändern, je nachdem die tessinischen Niedergelassenen und Aufenthalter am Wohnorte oder am Heimatsorte gerechnet werden. Wir halten nun dafür, dass einerseits die logische Entwicklung des in Art. 43 der BV niedergelegten Grundsatzes, wonach die politischen Rechte am Wohnsitze auszuüben sind und anderseits der in Art. 4 der BV aufgestellte Grundsatz der Gleichheit es mit sich bringen, künstliche Bevorteilungen einzelner Orte in Beziehung auf das politische Gewicht, welches ihnen in der Gesetzgebung und Verwaltung des Kantons zugemessen werden will, als unzulässig auszuschliessen. B 1880 III 295

Die BVers. erteilte zwar dem Dekrete den 25. Juni 1880 die nachgesuchte eidg. Gewährleistung, jedoch in Uebereinstimmung mit dem bundesr. Antrag nur mit dem Vorbehalt, dass im Sinne der Art. 4 und 43 der BV die tessinischen Angehörigen an ihrem Wohnsitze zu zählen sind und auch ihr Stimmrecht dort auszuüben haben.

89. Die Art der Ausführung des von der BVers. genehmigten Verf-Dekretes vom 8. Jan. 1880 (No. **88**) durch den Grossen Rat und den Staatsrat des Kts. Tessin rief verschiedene an die BBehörden gerichtete Beschwerden hervor, nämlich:

Den 15. Juli 1880 genehmigte der Grosse Rat ein Dekret, wonach behufs Feststellung der Zahl der Repräsentanten noch im Laufe des Jahres 1880 eine kantonale Volkszählung stattfinden musste, die künftig je alle sechs Jahre zu wiederholen war. Diese Volkszählung fand den 23. Aug. 1880 statt. Gestützt auf deren Resultat erliess der Grosse Rat den 27. Nov. 1880 ein Gesetz, worin die neuen Wahlkreise und die Zahl der in denselben zu wählenden Mitglieder des Grossen Rates festgestellt wurde.

Gegen beide Erlasse rekurrirten R. Simen und A. Mordasini namens des Komite's des tessinischen liberalen Vereins und namens der liberalen Minderheit des Grossen Rates von Tessin den 22. Dez. 1880 an den BR, sie stellten das Begehren: die BBehörden möchten die tessinische Volkszählung nicht genehmigen, ferner es möchte von Bundeswegen eine Untersuchung der vorgekommenen Unregelmässigkeiten, sowie eine vollständige Revision der Ergebnisse der Zählung angeordnet werden, behufs Sicherung des verfassungsmässigen Rechtes aller Bürger auf Vertretung im Grossen Rat, das Gesetz vom 27. Nov. 1880 soll deshalb nicht in Kraft treten können, sondern es soll bis zur Beendigung der beantragten Revision das

Digitized by Google

Riformino vom 24. Nov. 1876 in Kraft bleiben. Der tessinische Staatsrat beantragte in seiner Antwort vom 4. Jan. 1881 Abweisung der Beschwerden.

Mit Dekret vom 6. Febr. 1881 rief der Staatsrat die Wähler auf den folgenden 6. März in die neugebildeten Kreise zur Vornahme der Grossratswahlen zusammen.

Die genannten Beschwerdeführer verlangten hierauf den 8. Febr. Aufhebung dieses Dekretes oder doch wenigstens Suspension desselben bis zum Entscheid der anhängigen Beschwerden; auf den Fall, dass der BR dem Begehren nicht entsprechen sollte, meldeten die Beschwerdeführer von vorneherein den Rekurs an die BVers. an.

Den 18. Febr. wies der BR die verlangte Suspension ab, auch die BVers. beschloss den 26. Febr. 1881:

> Das Begehren um Suspension der tessinischen Grossratswahlen oder eine Anwendung des Riformino vom 24. Nov. 1876 wird abgewiesen,
>
> in Erwägung:
>
> 1) dass mit dem 6. März die Amtsdauer des Grossen Rates des Kts. Tessin zu Ende geht, und dass die BVers. nicht befugt ist, die Wahlen zu einem neuen Grossen Rate zu suspendiren oder dieselben nach einem andern als nach dem von ihr unter dem 25. Juni 1880 genehmigten Verfassungsgesetz vornehmen zu lassen;
>
> 2) dass dagegen der BVers. jederzeit das Recht zusteht, die angefochtenen Wahlen zu kassiren, falls dieselben auf einer unrichtigen Ziffer oder Verteilung der Bevölkerung beruhen sollten, und dass in diesem Augenblicke hierüber Untersuchung waltet. B 1881 I 417; Botsch. des BR vom 18. Febr. 1881, B 1881 I 386.

Den Entscheid über die Hauptbegehren der Beschwerdeführer fällte der BR den 25. Juni 1881, indem er erklärte, dass zunächst die zuständigen Behörden des Kts. Tessin über die Beschwerde wegen Verletzung der KV zu entscheiden haben, dass aber den Rekurrenten noch freistehen sollte, das Material zur Begründung ihrer Rechtsbegehren während einer Frist von zwei Monaten zu ergänzen. Auch gegen diesen Entscheid rekurrirten Simen und Mordasini an die BVers.; dieselbe bestätigte aber den 14., 15. Dez. 1882 die bundesr. Entscheidung unter Vormerknahme am Protokoll, dass die zweimonatliche Frist, mit Ausschluss einer allfälligen Ver-

Digitized by Google

jährungseinrede, als vom Datum der Zustellung des BBeschl. an laufend vorausgesetzt wird. Uebers. Verh. d. BVers. Dez. 1882, No. 29.

Die Erwägungen, von denen der BR ausging, lauten:

1) Nachdem in Folge des BBeschl. vom 26. Febr. 1881 die Wahl des Grossen Rates des Kts. Tessin vor sich gegangen, bleibt gegenüber den Begehren der Rekurrenten, dass das Ergebnis der Volkszählung vom 8. Aug. 1880 als ungiltig erklärt werde, nur noch die Frage zu entscheiden, ob durch die behauptete verfassungswidrige Ermittlung der repräsentationsberechtigten Bevölkerung in einzelnen Kreisen mehr oder weniger Mitglieder des Grossen Rates gewählt worden sind, als bei richtiger Berechnung der Bevölkerungszahl hätten gewählt werden sollen.

2) Ergibt es sich wirklich, dass bei der Zählung vom 8. Aug. 1880 Verstösse vorgekommen sind, welche die angegebenen Folgen nach sich gezogen haben, so liegt eine Verletzung der tessinischen Verf. vor, gegen welche der Schutz des Bundes angerufen werden kann.

3) Gemäs der Natur der Sache und der feststehenden Praxis der BBehörden kann aber eine Beschwerde wegen Verletzung einer KV erst dann vor die BBehörden gebracht werden, wenn die zuständigen Behörden der Kantone ohne Erfolg angerufen worden sind, was im gegebenen Falle nicht geschehen ist, indem sich die Rekurrenten direkt an den BR gewendet haben.

4) Kann daher der BR zur Zeit einen definitiven Entscheid nicht fällen, so ist er immerhin in der Lage, sich darüber auszusprechen, welchen weitern Gang diese Angelegenheit zu nehmen hat. In dieser Beziehung ist zu bemerken, dass von den Rekurrenten nur diejenigen bei der kantonalen Volkszählung begangenen Verstösse nachzuweisen sind, welche auf die Bestimmung der Zahl der Abgeordneten einzelner Kreise von Einfluss waren; dieser Nachweis ist in der Art zu leisten, dass die Gründe angegeben werden, weshalb die einzelnen genau zu bezeichnenden Personen in den Bevölkerungslisten hätten eingetragen oder weggelassen werden sollen. Einzig auf diese Weise lässt sich die Frage entscheiden, ob für jeden Kreis die ihm zukommende Zahl von Mitgliedern des Grossen Rates ernannt worden sei.

Digitized by Google

5) Die Rekurrenten haben das Recht, im Sinne dieser Erwägungen ihre Beschwerde zu ergänzen, und es darf ihnen von Seite der tessinischen Behörden die Einwendung nicht entgegengehalten werden, dass nach kantonalem Gesetze die Verjährung eingetreten sei, nachdem sie bei dem BR und der BVers. diese Angelegenheit rechtzeitig anhängig gemacht haben.

Die BBehörden hatten sich hierauf nicht weiter mit der Angelegenheit zu befassen. B 1881 IV 702; 1882 II 772.

90. Partialrevision durch Verf-Dekret vom 10. Febr. 1883, vom Volke angenommen den 4. März 1883.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 23. April 1884, A. S. n. F. VII 100. — Botsch. des BR vom 14. April 1883, B 1883 II 373; 1884 II 715.

Die Revision betrifft: Die Gerichtsorganisation, passive Wahlfähigkeit (25. Jahr; für Mitgliedschaft des Grossen Rates 20. Jahr) ausserordentliche Einberufung des Grossen Rates auf Begehren der absoluten Mehrheit seiner Mitglieder, Einführung des fakultativen Referendums (5000 Stimmberechtigte innert Monatsfrist), Abgabe der Standesstimme durch das Volk, Aufhebung des Schwurgerichts.

Die BVers. erteilte auf Antrag des BR dem Verf-Dekret durch BBeschl. vom 23. April 1884 vorbehaltlos die eidg. Genehmigung; ein Begehren, von mehreren Gemeinderäten aus dem Kt. Tessin unterm 24. März an den BR gerichtet, in welchem die Verweigerung der eidg. Gewährleistung beantragt wurde, weil die Partialrevision im Widerspruch mit Art. 15, lit. a des Verf-Dekretes vom 20. Nov. 1875 (der sog. Riformetta) entstanden sei, wurde abgelehnt.

Der angezogene Art. 15, ein Art. der Uebergangsbestimmungen der Riformetta, lautet:

Die KV kann ganz oder teilweise abgeändert werden:

a) wenn die Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates es verlangt oder

b) wenn 7000 Aktivbürger unter Beobachtung der vom Gesetze aufgestellten Formen und Bedingungen ein bezügliches Begehren stellen.

§ 1. In beiden Fällen muss der Staatsrat innert dem Laufe eines Monates dem Volke die Frage vorlegen: ob es eine Revision der Verf. wolle oder nicht, und bejahenden Falles, ob der Revisions-Entw. durch den Grossen Rat gemacht werden soll, oder durch einen Verf-Rat. Im letztern Falle wird der Verf-Rat nach den

Digitized by Google

gleichen Vorschriften gewählt, welche für die Wahl des Grossen Rates massgebend sind.

§ 2. Alle Entscheide über eine Verf-Revision, sei es betr. die Einleitung einer solchen oder sei es betr. die definitive Abstimmung über dieselbe, müssen in den Gemeindeversammlungen bei geheimer Abstimmung durch die Mehrheit der Stimmenden gefasst werden.

Die vorliegende Verf-Revision war auf Antrag des Staatsrates mit 51 gegen 13 Stimmen vom Grossen Rat angenommen worden; sie ist deshalb, nach Ansicht der Rekurrenten, von vorneherein ein inkonstitutionelles Werk, denn zu einer Revision bedürfe es nach dem cit. Art. 15 der Zustimmung von mindestens 57 Mitgliedern, als der wirklichen absoluten Mehrheit des Grossen Rates, und alsdann der vorgängigen Anfrage an das Volk, auch diese sei unterblieben.

Der BR motivirte den abweisenden Antrag dahin:

Die Verf. des Kts. Tessin vom 23. Juni 1830 hatte blos dem Staatsrate, nicht auch dem Grossen Rate das Recht der Initiative zu gesetzgeberischen Akten zugeschrieben (Art. 23 § 2, 24, Abs. 3). Durch die Revision vom 1., 4. März 1855 (Ziff. II, No. 3) erhielt auch der Grosse Rat dieses Initiativrecht. Allein dessen Schlussnahmen konnten, sofern der Staatsrat nicht seine Zustimmung erklärte, erst dann Gesetzeskraft erlangen, wenn sie in einer ordentlichen Session gefasst und in einer darauffolgenden zweiten ordentlichen Session bestätigt worden waren. Unter den nämlichen Bedingungen wurde dem Grossen Rate die Befugnis zuerkannt, die Gesetzesvorschläge des Staatsrates in definitiver Weise zu modifiziren.

Dieses, wie sich in der Folge herausstellte, unter Umständen mit grossen praktischen Unzukömmlichkeiten verbundene Verhältnis veranlasste bei der Revision vom 20. Nov. 1875 (Riformetta) die Annahme des Art. 15, der allerdings sehr wenig richtig unter die Uebergangsbestimmungen versetzt ist, durch welchen Art. für Vorschläge einer Verf-Revision eine doppelte neue Initiative eingeführt wurde, nämlich diejenige der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates, in seiner Gesamtheit als verfassungsmässiger Körper betrachtet, und diejenige von 7000 stimmfähigen Bürgern. In diesen beiden Fällen hat eine Anfrage ans Volk zu erfolgen, ob es revidiren wolle oder nicht, und bejahenden Falls, ob die Revision durch einen (bisher im Kt. Tessin nicht vorgesehenen) Verf-Rat oder durch den Grossen Rat vorgenommen werden solle. Das Erfordernis einer zweimaligen Beratung in ordentlichen Grossratssessionen (oder im Verf-Rat) fällt bei einer zufolge Art. 15 der Riformetta vom Volke beschlossenen Revision hinweg, gleichwie bei

Digitized by Google

einer auf den Antrag resp. mit der Zustimmung des Staatsrates vom Grossen Rate angenommenen Revision.

Durch die Einführung dieser Initiative des Grossen Rates und des Volkes wollte aber keineswegs die regelmässige, seit 1830 bestehende Initiative des Staatsrates zu Verf-Revisionsvorschlägen unterdrückt und aufgehoben werden. Es wurde vielmehr blos die Möglichkeit einer Revision ohne, ja gegen den Willen des Staatsrates und ohne Behinderung durch denselben zum verfassungsmässigen Ausdrucke gebracht. Das im Kt. Tessin in dieser Richtung geltende konstitutionelle Recht bietet mehrfache Analogie mit dem durch Art. 119 und 120 der BV begründeten eidg. Verf-Revisionsrechte dar, und es ist keinerlei Grund vorhanden, von Bundeswegen etwas dagegen einzuwenden. B 1883 II 380.

90a. Partialrevision durch Verfassungsdekret des Verf-Rats vom 9. Febr. 1891, vom Volke angenommen den 8. März 1891.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 17. April 1891; Botsch. des BR vom 31. März 1891, B 1891 I 865.

Der den 11. Sept. 1890 ausgeführte «Putsch» der Tessiner Liberalen (Oppositionspartei) gegen die konservative Regierung führte zu einer eidg. Intervention und zur Aufstellung eines BKommissariates (vgl. oben S. 129); der BKommissär, Oberst A. Künzli, blieb bis zum 3. April 1891 in Funktion (B 1891 I 934). Der BR bemühte sich, «im Kt. Tessin eine gerechte verfassungsmässige Ordnung herzustellen, welche eine dauerhafte Beruhigung der Gemüter und den Fortbestand des öffentlichen Friedens verbürgt» (B 1890 V 366). Das Proportionalsystem bei Wahlen sollte zur Erreichung dieses Zieles eingeführt werden. Unter diesem Gesichtspunkt ist die Partialrevision des Jahres 1891 zu betrachten.

Den 5. Oktober 1890 hatte das Tessiner Volk über ein Begehren um Partialrevision der KV vom 23. Juni 1830 abzustimmen, welches dahin ging:

1. Es ist das Verf-Dekret vom 8. Jan. 1880 (Riformino, No. **88**) aufzuheben, in dem Sinne, dass die Wahl der Mitglieder des Grossen Rates wieder in den alten Kreisen vorgenommen werde, indem Art. 1 der Verf-Abänderung vom 24. Nov. 1876 (No. **87**) wieder ins Leben gerufen werden soll.

2. Es sei Art. 2 des Verf-Ges. vom 10. Febr. 1883 (No. **90**) in der Weise abzuändern, dass die Richter der ersten Instanz direkt vom Volke gewählt werden.

Digitized by Google

3. Es sei Art. 23 der Verf. dahin abzuändern, dass der Staatsrat gleichfalls vom Volke gewählt werden soll.

Die Abstimmung ergab eine Mehrheit für die Vornahme der Revision und zwar für eine durch einen Verf-Rat vorzunehmende Revision. Die Wahl des Verf-Rates erfolgte gleichfalls nach dem Proportionalsystem in Anwendung des Wahlgesetzes vom 5. Dez. 1890, welches der Grosse Rat auf Grund einer durch die BBehörden zwischen den Parteien herbeigeführten Verständigung erlassen hatte.

Das Revisions-Dekret des Verf-Rates vom 9. Febr. 1891 wurde in der Volksabstimmung den 8. März mit 11,291 gegen 10,764 Stimmen angenommen. Der BR beantragte in seiner Botsch. vom 31. März 1891 der BVers. dem Dekret vorbehaltlos die eidg. Gewährleistung zu erteilen; diese erfolgte durch BBeschl. vom 17. April 1891.

Die wesentlichsten Bestimmungen des Verf-Dekretes sind:

Die Wahl der Mitglieder des Grossen Rates, des Verf-Rates findet in den durch Gesetz zu umschreibenden Wahlkreisen, die nicht mehr als 14 (bisher mindestens 17) sein dürfen, nach dem Proportionalsystem statt, mit der Befugnis der Wähler, für Kandidaten verschiedener Gruppen zu stimmen; dasselbe Proportionalsystem findet auf die Wahl der Gemeinderäte Anwendung.

An Stelle der bisherigen Wahlvorschläge treten direkte Volkswahlen für die Bezirksgerichte (Gerichte erster Instanz).

Die verlangte direkte Volkswahl des Staatsrates, der nach wie vor vom Grossen Rate gewählt wird und aus 5 je auf vier Jahre gewählten Mitgliedern besteht, wurde abgelehnt.

Die Wahlfähigkeit für den Grossen Rat, den Verf-Rat und die Gemeinderäte tritt mit dem 20. Altersjahr ein, für die übrigen kant. Behörden mit dem 25. Jahr.

Verfassung des Kts. Waadt.

91. Verfassung, vom Volke angenommen den 1. März 1885.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 27. März 1885, A. S. n. F. VIII 56. — Botsch. des BR vom 16. März 1885, B 1885 II 178; 1886 I 911.

Die Verf. tritt an Stelle der Verf. vom 15. Dez. 1861 und des konstitutionellen Dekretes vom 23. Mai 1872. — Die Todesstrafe ist untersagt. — Der Staat hat neben der Sorge für den allgemeinen öffentlichen Unterricht, im Verein mit Gemeinden, berufliche Unterrichtsanstalten im Interesse der Landwirtschaft, des Handels, Handwerks und der Industrie zu erstellen. — An Stelle der bisherigen Proportionalsteuer

Digitized by Google

auf dem Mobiliarvermögen tritt eine direkte Steuer auf dem beweglichen Vermögen und dem Erwerb aus der Arbeit, für deren Bezug die Verf. bestimmte Grundsätze festsetzt. Die Grundsteuer ist zu ermässigen, den im Kanton wohnhaften Grundeigentümern ist der Abzug der Hypothekarschulden gewährleistet; durch die Gesetzgebung sind die indirekten Steuern zum Zweck einer gerechtern Verteilung der Lasten zu revidiren. — Stimmberechtigt sind alle Schweizer, die das zwanzigste Altersjahr zurückgelegt haben, wenn sie als Niedergelassene oder Aufenthalter seit drei Monaten im Kanton gewohnt haben, ihre politischen Rechte nicht in einem andern Kanton ausüben und von keinem verfassungsmässigen Ausschliessungsgrund betroffen sind; nach früherem Recht waren kantonsfremde Schweizerbürger stimmberechtigt in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten nach Ablauf eines Jahres seit ihrer Niederlassung oder Aufenthalte im Kanton; die BV beschränkte diese Frist schon für die Niedergelassenen auf drei Monate. — Der Volksabstimmung unterliegen, abgesehen von Verf-Aenderungen und Initiativbegehren, Gesetze und Grossratsbeschlüsse, wenn es 6000 Bürger verlangen, Gesetze und Dekrete, welche ausserhalb des jährlichen Voranschlages eine Ausgabe von mehr als Fr. 500,000 nach sich ziehen. — In den Grossen Rat wird durch die Kreisversammlungen je ein Mitglied auf 300 eingeschriebene Stimmberechtigte gewählt (bisher je 1 Mitglied auf 1000 Einwohner). — Die Unterstützung der Armen durch die Gemeinden, welche bis anhin nicht auf gesetzlicher Vorschrift, sondern nur auf Gewohnheitsrecht beruhte, ist durch die Gesetzgebung zu normiren, die auch Bestimmungen über die Erziehung unglücklicher und verlassener Kinder zu treffen hat.

Verfassung des Kts. Wallis.

92. Verfassung vom 26. Nov. 1875, vom Volke angenommen den 13. Febr. 1876.

Eidg. Gewährleistung durch BBschl. vom 29. Juni 1876, A. S. n. F. II 364. — Botsch. des BR vom 16. März 1876, B 1876 I 707; Ber. des nationalr. Komm. vom 14. Juni (H. Rohr), B 1876 III 41; 1877 II 507.

Der BR sah sich veranlasst, anläslich der Prüfung der zur Genehmigung vorgelegten Staatsverfassung, welche an Stelle der KV vom 23. Dez. 1852 zu treten hatte und vorzugsweise die Herstellung einer Uebereinstimmung der KV mit der BV vom 29. Mai 1874 bezweckte, zur Anbringung mehrerer Ausstellungen: so bezüglich der Bestimmung, dass die Fremden vor Erwerbung des Kantonsbürgerrechtes nicht definitiv als Bürger einer Gemeinde aufgenommen werden können (die in Art. 44 der BV vorgesehene BGesetzgebung ist vorzubehalten), ferner bezüglich der Erwerbung

Digitized by Google

des Gemeindebürgerrechts seitens eines Kantonsbürgers (nach Art. 4 und 60 der BV sind alle Schweizerbürger vor dem Gesetze gleich zu achten), endlich bezüglich der Wahl der höheren Offiziere durch den Grossen Rat (die Bestimmungen der Art. 37 u. ff. der eidg. Militärorganisation sind vorzubehalten). Keine der gemachten Ausstellungen hielten jedoch der BR und die BVers. für wichtig genug, um das Begehren einer förmlichen Abänderung zu rechtfertigen.

Dagegen genehmigte die BVers. auf Antrag der BR Art. 2 Abs. 1 und Art. 11 nicht vorbehaltlos. Der BBeschl., die Gewährleistung der Walliser Verfassung aussprechend, besagt:

1) dass Art. 2, Alinea 1 nur im Sinne des Art. 49, 50 u. 53 der BV ausgelegt und angewendet werden darf;

2) dass laut Art. 27 der BV der gesamte Primarunterricht unter staatlicher Leitung stehen soll, somit der Art. 11 nicht die Wirkung haben kann, jene Vorschrift in irgend welcher Weise einzuschränken.

1) Art. 2, Abs. 1 lautet:

Die römisch-apostolisch-katholische Religion ist die Staatsreligion. Die Glaubens- und Gewissensfreiheit und die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen sind innert der mit der öffentlichen Ordnung und den guten Sitten vereinbaren Schranken gewährleistet.

Die nationalr. Komm. (H. Rohr) bemerkt zu diesem Artikel:

Man ist gewohnt und berechtigt, dem Ausdrucke Staatsreligion diejenige Bedeutung beizulegen, die ihm staatswissenschaftlich zukommt. Dann erscheint das Alinea 1 des Art. 2 wie eine mittelalterliche Ruine im modernen Rechtsstaate, dann gerät das Alinea in einen unlöschbaren Widerspruch mit der im zweiten Alinea ausgesprochenen Gewährleistung der Glaubens-, Gewissens- und Kultusfreiheit, dann sind eine Reihe anderer wichtiger Grundsätze der neuen BV, wie der Schul- und Kultusartikel im Kanton Wallis bedeutungslos. . . .

Diese weitgehende Bedeutung wollte aber dem Alinea 1 nicht beigelegt werden. Der § 1 der alten Kantonsverfassung vom 23. Dez. 1852 lautete: «Die römisch-katholisch-apostolische Religion ist die Religion des Staates; der Beistand der Gesetze ist ihr zugesichert.» Diese Bestimmung blieb bei der im Juli 1854 erfolgten Gewährleistung der Verf. durch den Bund unangefochten, was angesichts des Art. 44 des BR von 1848 nimmer hätte geschehen können, wenn mit den Worten «Religion des Staates» der specifische Begriff der Staatsreligion verbunden gewesen wäre. Offenbar wollte mit jenem § 1 ein Mehreres nicht gesagt werden, als dass die römisch-katholische Konfession, zu der sich

Digitized by Google

die Bevölkerung des Kts. Wallis bekenne, vom Staate ausdrücklich gewährleistet werde . . . .

Wir können dem Grossen Rate des Kts. Wallis nicht imputiren, dass er nun dem ersten Alinea des Art. 2 diejenige Auslegung habe beigelegt wissen wollen, die ihm nach der wissenschaftlich-grammatikalischen Bedeutung der Worte zukäme. Auf der andern Seite können wir aber darin auch nicht die blosse Registrirung der Tatsache erblicken, dass die Bevölkerung des Kts. Wallis sich zur römisch-katholischen Konfession bekenne. Denn eine Staatsverfassung ist kein Album für statistisch-ethnographische Notizen, sondern die Zusammenstellung der rechtlichen Grundprinzipien, auf welchen der Staat beruht. Diese Bedeutung der Staatsverfassung bedingt die Annahme, dass der Satz des Alinea 1 des Art. 2 ein gewisses Rechtsverhältnis zwischen dem Staate und den römisch-katholischen Staatsangehörigen zum Vorteil der letztern statuiren wolle. Freilich bleibt es unklar, in wie weit man in dieser Richtung zu gehen beabsichtigt, aber soviel ist aus dem Sinn und dem Wortlaute des Alinea 1 und der bekannten Tatsache, dass die sog. konfessionellen Art. der neuen BV einen schmerzlichen Riss in die Traditionen und in die bisherige kirchenpolitische Richtung des Kts. Wallis gemacht, zu abstrahiren, dass die römisch-katholische Konfession in ihrem Verhältnis zum Staate grundsätzlich privilegirt werden sollte in der Meinung, dieses verfassungsmässige Privilegium in der Folge praktisch gegen das Prinzip der Gleichberechtigung der Konfessionen zu verwerten. Soviel ist ferner gewis, dass das Alinea 1 geeignet ist, entgegen der neutralen Stellung, welche die BV dem Staate gegenüber den verschiedenen Glaubensgenossenschaften anweist, einen ungebührlichen Einfluss seitens des Staates Wallis zu Gunsten der römisch-katholischen Konfession auszuüben. Denn wir glauben nicht zu irren, wenn wir behaupten, dass der Art. 2 der Walliser Verf. von der dortigen Bevölkerung nicht anders ausgelegt werden wird, als dahin: man kann zwar glauben, was man will — denn die BV sagt dies — aber ein ächter Walliserbürger ist und bleibt ein römisch-katholischer Katholik. B 1876 III 42.

Art. 11 lautet:

Der öffentliche Unterricht steht unter Leitung und Oberaufsicht des Staates.

Der Primarunterricht ist obligatorisch und unentgeltlich.

Die Unterrichtsfreiheit ist gewährleistet, unter Vorbehalt der gesetzlichen Bestimmungen.

In Art. 11 vermissen wir — sagt der BR — eine Gewähr dafür, dass auch der Privatunterricht an Privatanstalten der Leitung und Oberaufsicht des Staates unterstellt sein werde, ein Requisit, das die

Digitized by Google

BVers. bei Anlass der Gewährleistung der Luzerner Verf. mit Beschl. vom 2. Juli 1875 (No. 65) aufgestellt hat, und das auch hier gewahrt sein sollte. Es sind allerdings im letzten Satze des Art. 11 gesetzliche Bestimmungen zur Sicherung der Lehrfreiheit vorgesehen, bei welchem Anlass der Staat seine Stellung gegenüber den Privatschulen sichern kann. Allein nachdem nun einmal dem Staate eine gewisse Stellung gegenüber der Schule bundesrechtlich angewiesen ist, so muss auch von Bundeswegen darüber gewacht werden, dass er seine Aufgabe wirklich erfülle. B 1876 I 708.

Verfassung des Kts. Neuenburg.

93. Partialrevision durch Dekret vom 29. Mai 1879, vom Volke angenommen den 28., 29. Juni, zu Art. 39 der Verf. vom 21. Nov. 1858 betr. Einführung des fakultativen Referendums an Stelle des bisher obligatorischen Finanzreferendums.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 17. Dez. 1879, A. S. n. F. IV 406. — Botsch. des BR vom 27. Nov. 1879, B 1879 III 983; 1880 II 583.

II. Partialrevision durch Beschl. eines Verf-Rates vom 3. Dez. 1881, vom Volke angenommen den 21., 22. Jan. 1882, zu Art. 33, 38 und 42 der Verf.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 25. April 1882, A. S. n. F. VI 158. — Botsch. des BR vom 14. April 1882, B 1882 II 352; 1883 II 833.

Der Verlust des Stimmrechts trifft denjenigen, der mit der Bezahlung der Staatssteuer mehr als ein Jahr im Rückstand ist, nicht mehr (Art. 33; vgl. B 1874 I 313); es wird das Recht der Volksinitiative eingeführt (Art 38); ein vom Grossen Rate aus fünf Mitgliedern bestehender Staatsrat hat die Vollziehungsgewalt und die allgemeine Verwaltung des Kantons (Art. 42).

III. Partialrevision durch Gesetz vom 7. April 1887, vom Volke angenommen den 15. Mai 1887, zu Art. 64—70 der Verf. betr. die Vereinigung der Bürgergemeinde (eigentliche Gemeinde) und der Einwohnergemeinde (Munizipalität) zu einheitlicher Verwaltung unter dem Namen «Gemeinde.»

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 25. Juni 1887, A. S. n. F. X 99. — Botsch. des BR vom 13. Juni 1887, B 1887 III 330; 1888 II 760.

IV. Partialrevision durch Beschl. des Grossen Rates in seiner Eigenschaft als Verf.-Rat vom 21. Febr. 1889, vom Volke angenommen den 10. März 1889, zu Art. 31 der Verf., Inkompatibilitäten betr.

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 5. April 1889, A. S. n. F. 2 S. I 51. — Botsch. des BR vom 19. März 1889, B 1889 I 644; 1890 II 134.

Digitized by Google

Der neu redigirte Art. 31 besagt: Die Bekleidung eines geistlichen Amtes, sowie das Amt eines Mitgliedes des Staatsrates und eines unmittelbaren Vertreters des Staatsrates in den Bezirken, sind mit dem Mandate eines Abgeordneten im Grossen Rate unverträglich. Des weitern können die Beamten und Angestellten der Staatskanzlei, der Departements des Staatsrates und der Präfekturen nicht Mitglieder des Grossen Rates sein.

Das Gesetz bestimmt die durch die Verf. nicht vorgesehenen Fälle von Inkompatibilitäten.

Verfassung des Kts. Genf.

94. I. Drei Gesetze behufs teilweiser Abänderung der Verf. vom 24. Mai 1847:

a. vom 18. März, 26. April 1874 betr. die Organisation und Wahl des Verwaltungsrates der Stadt Genf (Art. 109);

b. vom 21. März, 26. April 1874 betr. die politische Volljährigkeit (20. (statt 21.) Altersjahr, Art. 21);

c. vom 25. März, 26. April 1874 betr. den protestantischen Kultus (Tit. X, Kap. 1).

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 25. Juni 1874, A. S. n. F. I 48. — Botsch. des BR vom 13. Mai 1874, B 1874 I 913; 1875 II 565.

II. Zwei Verf-Gesetze zur Verf. vom 24. Mai 1847:

a. vom 26. April, 25. Mai 1879 betr. Einführung des fakultativen Referendums;

b. vom 26. April, 25. Mai 1879 betr. Feststellung der Wahlkreise (Art. 28).

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 17. Dez. 1879, A. S. n. F. IV 408. — Botsch. des BR. vom 18. Juli 1879, B 1879 III 105; Berichtigung hiezu B 1879 III 207; 1880 II 583.

III. Vier Verf-Gesetze zur Verf. vom 24. Mai 1847:

a. Ges. vom 29. Okt 1882 betr. die Einführung der gewerblichen Schiedsgerichte (tribunaux de prud'hommes);

b. Ges. vom 29. Okt. 1882 betr. die Zahl der Mitglieder des Grossen Rates (Art. 32, 33, auf je 1000, resp. Bruchteil über 500 Einwohner kommt 1 Abgeordneter, die Mitgliederzahl des Grossen Rates kann aber nicht über 100 ansteigen);

c. Ges. vom 26. Sept. 1886 betr. Ausübung des Stimmrechts (Art. 27, 30, 30bis, Ausübung des Stimmrechts (bei kant. Wahlen

Digitized by Google

mittelst geheimen Listenskrutiniums) erfolgt in derjenigen Gemeinde, in deren Stimmregister der Wähler eingetragen ist).[1])

d. Ges. vom 28. Nov. 1886 betr. Ausscheidung des Vermögens der protestantischen Nationalkirche und Uebermittlung desselben an das Konsistorium (Art. 4, 5 des Verf-Gesetzes vom 26. Aug. 1868).

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 23. Dez. 1886, A. S. n. F. IX 74. — Botsch. des BR vom 10. Dez. 1886, B 1886 III 1225; 1887 II 654.

IV. Verf-Gesetz vom 24. Okt. 1888 behufs Ausdehnung der Kompetenz gewerblicher Schiedsgerichte auf sämtliche Dienstverträge im Kanton (Art. 1 des Verf-Gesetzes vom 4. Okt. 1882).

Eidg. Gewährleistung durch BBeschl. vom 20. Dez. 1888, A. S. n. F. X 814. — Botsch. des BR vom 17. Dez. 1888, B 1888 VI 1293; 1889 II 709.

[1]) Gemäs den bisher geltenden Verf-Bestimmungen hatten die Bürger bei allen eidg. und kant. Wahlen und Abstimmungen (mit Ausnahme derjenigen für den Staatsrat) in dem Wahlkreise, in dem sie domizilirt waren, an dem durch das Vollz-Ges. zu Art. 31bis bezeichneten Hauptorte des Kreises ihre Stimme abzugeben; die Wahl des Staatsrates dagegen wurde von der Gesamtheit der Wähler des ganzen Kantons in einer General-Wahlversammlung (conseil général) in der Stadt Genf vorgenommen, B 1886 III 1228.

Digitized by Google

4. Kapitel.

Stellung des Bundes dem Auslande gegenüber.

BV 1874, Art. 8—11, 85, Ziff. 5 u. 6, 102, Ziff. 7—9 gleich BV 1848, Art. 8—11, 74, Ziff. 5 u. 6 (vgl. Ziff. 4), 90, Ziff. 7—9, A. S. I 5, 23, 24, 28, n. F. I 3, 25, 29; Wolf I 2, 11, 12, 18, 21. — Vgl. unten Teil II, Abschn. I, Kap. 6: Der BR als Vertreter der Interessen Einzelner dem Auslande gegenüber; Abschn. II, Kap. 6: Die Staatsverträge; Teil III, Abschn. I; Abschn. II, Kap. 1, B: Freizügigkeit auf Grund der Bestimmungen der Niederlassungsverträge; Teil IV, Abschn. V, Kap. 3, 6; Abschn. VI; Abschn. IX: Auswärtige Angelegenheiten.

I. Vertretung der Eidg. dem Auslande gegenüber.

95. Als im Jahre 1888 in einem internationalen Grenzanstande der BR die schweiz. Abgeordneten ernannte, ohne den betr. Kanton darum zu begrüssen, protestirte der letztere, indem er für sich ein selbständiges Recht auf Bezeichnung seines Vertreters in Anspruch nahm, sobald es sich um sein eigenes Gebiet handle. Der BR anerkannte diese Protestation nicht für begründet, indem ihm weder durch die BV, noch aus Zweckmässigkeitsgründen das vom Kanton Verlangte geboten erschien. Denn gemäss Art. 102, Ziff. 8 der BV ist der BR mit den auswärtigen Beziehungen der Eidg. betraut und er hat die Leitung derselben nicht mit den Kantonen zu teilen, selbst wenn sie bei der Erledigung internationaler Fragen beteiligt sind. Der BR allein vertritt die Eidg. gegenüber dem Ausland, für welches keine kantonalen Gebiete und Grenzen, sondern nur schweiz. Gebiet und schweiz. Grenzen existiren.

Die Komm. des StR zur Prüfung der Geschäftsführung des BR im Jahre 1888 tritt in ihrem Bericht vom 11. Mai 1889 (Schoch) nicht vorbehaltlos dieser Auffassung des BR bei.

B 1889 II 372, III 180.

96. Im März 1876 war der Sattlergeselle J. Stäb aus Württemberg in Rolle (Waadt), woselbst er sich um Arbeit umsah, von einem Landjäger arretirt und, weil des Bettels beschuldigt, mit der Hand-

Digitized by Google

schelle geschlossen nach Lausanne geführt worden; er wurde während 14 Tagen von Gefängnis zu Gefängnis transportirt, bis er endlich in Zürich unter der Bedingung sofortiger Abreise aus der Schweiz entlassen worden ist. Auf erfolgte Reklamation seitens der deutschen Gesandtschaft zahlte der BR an Stelle der sich weigernden waadtländischen Reg. die von Stäb verlangte Entschädigung von Fr. 200; der BR war hierauf genötigt, die Rückvergütung dieser Fr. 200 auf dem Prozessweg einzutreiben. B 1878 II 581; BGer.-Entsch. 1877, IV 174.

II. Gebietshoheit.

97. Im Spätsommer 1884 hatte die grossh. badische Reg. zur Ausführung der von ihr angeordneten Sicherheitsmassregeln gegen die Cholera einen deutschen Arzt im badischen Bahnhofe in Basel installirt. Die Basel-Städtische Reg. erblickte in diesem Vorgehen einen unberechtigten Eingriff in ihre, durch Art. 1 des Eisenbahnvertrages mit Baden vom 27. Juli, 11. Aug. 1852 (A. S. III 438) ausdrücklich garantirten Hoheitsrechte. Sie untersagte dem badischen Arzte die weitere Ausübung seiner ärztlichen und sanitätspolizeilichen Aufträge. Das badische Ministerium seinerseits, beim BR sich beschwerend, verlangte Rücknahme der Verfügung der Basler Reg. und stützte sein Begehren auf Art. 24 des Staatsvertrages. Der BR konnte den Rechtsstandpunkt des badischen Ministeriums nicht teilen, denn in Art. 24 des Vertrages ist von der Handhabung der Bahnpolizei die Rede. Dieser Art. ist also ungeeignet zur Unterstützung der in Anspruch genommenen Befugnisse gesundheitspolizeilicher Natur. Der delegirte Arzt qualifizirt sich nicht als Organ der Bahnpolizei, sondern der Gesundheitspolizei, deren Ausübung eines der Hoheitsrechte bildet, welche der schweiz. Eidg. und dem Kt. Basel-Stadt in Art. 1 des Vertrages ausdrücklich vorbehalten worden sind.

Der BR anerkannte seinerseits, dass im Falle des Auftretens der Cholera in der Schweiz bei dem lebhaften Verkehr und den eigentümlichen örtlichen Verhältnissen des Klein-Basler Bahnhofes der Mangel einer ärztlichen Kontrole auf dem Bahnhofe den deutschen und speziell den badischen Behörden in der Handhabung des Gesundheitschutzes nicht unerhebliche Schwierigkeiten bereiten müsste.

Digitized by Google

Zur freundnachbarlichen Beilegung des Konfliktes fanden auf Vorschlag des BR einige Konferenzen zwischen beidseitigen Vertretern statt. Es wurde bei diesem Anlasse erörtert, dass die grossh. Reg., falls die Schweiz an ihrem Rechtsstandpunkte festhält, in den Fall kommen könnte, die auf ihr Gebiet gelangenden Reisenden in Leopoldshöhe und in Grenzach der ärztlichen Inspektion unterstellen zu müssen; diese Massregel, zu welcher einzig die badische Reg. das Recht hatte, würde indessen, abgesehen von andern Inkonvenienzen, eine erhebliche Störung des Verkehrs herbeiführen, die zu vermeiden im beiderseitigen Interesse liegt. Diese Erwägung bestimmte den BR, den Wünschen der badischen Reg. entgegenzukommen und ihr zu gestatten, die Inspektion von ihren Grenzorten nach dem badischen Bahnhofe in Basel zu verlegen und daselbst durch einen Arzt besorgen zu lassen, welcher sich über die Befugnis zur regelmässigen Ausübung der medizinischen Praxis in der Schweiz nicht auszuweisen hätte. In diesem Falle muss aber der von der badischen Reg. delegirte Arzt seine Tätigkeit auf die Untersuchung der nach Baden reisenden Personen und auf ein hiefür bestimmtes, genau abgegrenztes Lokal beschränken und im übrigen sich den Anordnungen des von der Ortsbehörde mit der Handhabung der Seuchepolizei auf dem badischen Bahnhof beauftragten Schweizerarztes fügen. Auf Grund dieser Konzessionen kam zwischen den beidseitigen Vertretern der Reg. den 3. Juni 1886 eine Uebereinkunft zu Stande zwischen der Schweiz und dem Grossh. Baden betr. die sanitäre Ueberwachung des von der Schweiz nach Baden gerichteten Reiseverkehrs auf dem badischen Bahnhof zu Basel bei drohenden oder ausgebrochenen Seuchen. B 1887 I 529.

Der BR genehmigte diese Uebereinkunft den 21. Juni 1886 (A. S. n. F. IX 96).

98. [1]) Den 16. März 1880 kam zwischen den Reg. der Uferstaaten des Bodensees: Schweiz, Baden, Bayern, Oesterreich-Ungarn und Württemberg ein Uebereinkommen zu Stande betr. das Verfahren bei Beurkundung von Geburts- und Sterbefällen auf dem Bodensee oder wenn eine Leiche aus dem See aufgenommen wird (A. S. n. F. V 26; vgl. B 1878 II 346; 1879 II 4, 177; 1881 II 97, 166).

[1]) Vgl. Rettich, die völker- und staatsrechtlichen Verhältnisse des Bodensees, Tübingen 1885; Martitz in Hirth's Annalen, 1885 S. 278.

Digitized by Google

Die Frage der Oberhoheit über die Gewässer des Sees bleibt durch das Uebereinkommen unberührt. In dem ersten Entw. zu diesem Uebereinkommen aus dem Jahre 1877, den Bayern vorgelegt hatte, war zwar die Rede vom Eintritt «einer Geburt oder eines Todesfalles an Bord eines auf den neutralen Gewässern des Bodensees schwimmenden Schiffes», ferner «von der internationalen Fläche des Bodensees.» Damit wollte die bayrische Reg. den Gegensatz zu den Seehäfen und zu den Seeufern bezeichnet wissen. Der schweiz. BR machte jedoch dieser Auffassung gegenüber in einer Note vom 7. Dez. 1877 geltend, dass auf einem Binnensee ein internationales Verkehrsgebiet, das keiner besondern Staatshoheit unterstünde, nicht besteht, dass die Hoheit jedes Uferstaates sich bis in die Mitte des Sees erstreckt[1]), dass diese Mittellinie das deutsche Reich und die Schweiz scheide, und dass dieser grundsätzlichen Auffassung durch das Uebereinkommen kein Abbruch geschehen dürfe.

B 1878 II 846; vgl. B 1878 II 346, 1881 II 888, woselbst die Prüfungskomm. des StR die Wünschbarkeit der vertraglichen Lösung dieser Frage ausspricht.

99. Als internationales Gewässer zerfällt der Luganersee in drei ganz gesonderte Teile: einen ausschlieslich schweiz. Teil, wo die beiden gegenüberliegenden Ufer der Schweiz gehören, einen italienischen zwischen zwei italienischen Ufern enclavirten Teil und einen dritten Teil, wo von den beiden gegenüberliegenden Ufern das eine schweizerisch und das andere italienisch ist. In diesem letztern Teile, dem «Lago promiscuo», gilt der See als beiden Ländern gemeinsam, und es dürfen nach konstanter Uebung daselbst keinerlei Verhaftungen wegen Zollübertretung stattfinden. Die Zollinstruktionen und Reglemente der beiden Staaten stehen mit dieser Uebung im Einklang.

Den 26. Nov. 1886 verhafteten italienische Zollangestellte bei

[1]) Eine Ausnahme war durch den Rasslerschen- (1685) und den Damianischen (1786) Vertrag gegeben in Betreff der Gebietsgrenze bei Konstanz; hier bildete ausnahmsweise nicht die Mitte des Sees die Grenze. Diese Grenze ist abgeändert worden durch die in dem Art. 1 der Uebereinkunft zwischen der Schweiz und Baden wegen Regulirung der Grenze bei Konstanz vom 28. April 1878 festgesetzte. Dieselbe ist den 28. Juni 1878 von der BVers. ratifizirt und durch Uebereinkunft zwischen den Bevollmächtigten des BR und des deutschen Kaisers vom 24. Juni 1879 auch für das deutsche Reich als rechtsgiltig anerkannt worden, A. S. n. F. IV 281, 282; Botsch. des BR zu dieser Uebereinkunft vom 4. Juni 1878, B 1878 II 1037; vgl. B 1875 II 21, 1876 II 192, 1877 II 6, 1878 II 345, 1879 II 1, 4, 1880 II 190, 194.

Digitized by Google

Norcote, d. h. in den sog. gemeinsamen Gewässern des Sees zwei Individuen Colombo und Salaroli und sequestirten ihre Barke nebst den darauf befindlichen Waaren. Die Reklamationen des BR blieben erfolglos, weil die italienische Reg. das vom BR behauptete alte Herkommen nicht anerkannte. Nach der Ansicht der italienischen Reg. hat mit Bezug auf den gemeinschaftlichen Teil des Luganersees nicht wol eine Ausnahme von den Grundsätzen statuirt werden können, nach welchen sich die Rechte der Uferstaaten ohne Rücksicht auf die Ausdehnung ihres jeweiligen Ufergebietes überall richten, und wonach eine vom Ufer mehr oder weniger entfernte Linie die Grenze bezeichnet, diesseits welcher jeder einzelne Uferstaat sein eigenes Recht zur Anwendung bringen darf.

B 1888 II 940, 1889 II 360, 1890 II 395.

100. Die schweiz. Gesellschaft für die Schiffahrt auf dem Luganersee beschwerte sich im Jahre 1887 beim BR darüber, dass die italienische Reg. beabsichtige, eine Taxe von allen Passagierbillets und Waarenbülletins zu erheben, welche die genannte Gesellschaft auf den Stationen des italienischen Ufers ausgibt.

Da jedoch jedes Land offenbar berechtigt ist, auf seinem Gebiet solche Taxen zu erheben, und die betroffene Gesellschaft hiebei nicht höher besteuert wird als die andern Transportanstalten in Italien, so konnte der BR gegenüber Italien keine förmlichen Reklamationen geltend machen, sondern nur den Wunsch aussprechen, dass diese Besteuerung nicht beibehalten werde, und der Schweiz das Recht vorbehalten, gegenüber italienischen Gesellschaften Gegenrecht zu üben. B 1889 II 314, 1890 II 185.

III. Grenzverletzungen. [1])

101. Die in den achziger Jahren wiederholt konstatirten Grenzverletzungen durch die italienischen Zollbeamten führten zu häufigem Notenwechsel zwischen der Reg. der Schweiz und derjenigen von Italien. Die italienische Reg. erteilte des öftern ihren Grenzbehörden die Instruktion, darüber zu wachen, dass die italienischen Zollwächter das Schweizergebiet unbetreten lassen, und dass Zuwiderhandelnde bestraft werden.

Vgl. B 1885 II 649, 1887 II 202, 203, 1890 II 397; 1891 I 784—786.

[1]) Vgl. No. **99.**

Digitized by Google

102. Den 2. Febr. 1888 wurde Jos. Bianchi von einem italienischen Zollwächter an der Grenze bei Vacallo durch einen Schuss verwundet. Die schweizerischerseits geführte Untersuchung ergab, dass der italienische Zollwächter auf Schweizerboden auf der Lauer gelegen, und dass Bianchi auf Schweizergebiet getroffen wurde. Die italienischerseits geführte Untersuchung ergab dagegen, dass der Zollwächter nicht auf Schweizergebiet auf der Lauer gelegen, und dass der Schuss gegen dessen Willen losgegangen war, indem die Waffe an einem Rebstocke angestossen hatte.

Der BR sah sich angesichts der Ergebnisse zweier Untersuchungen, die sich schnurstracks zuwiderliefen, veranlasst, die anfänglich erhobene Reklamation fallen zu lassen. B 1889 II 360, 1890 II 397.

103. In der Nacht vom 30. Nov. auf den 1. Dez. 1888 eröffneten an der Grenze postirte italienische Zollbeamte ein anhaltendes Feuer gegen das Dorf Seseglio. Eine ihrer Kugeln durchbohrte das Dach des Wachthauses des schweiz. Zollbeamten, und andere schlugen auf dem öffentlichen Platze des Dorfes auf. Der Zweck des Schiessens war, Schmugglerzüge an der Grenzüberschreitung zu hindern. Den 6. Okt. 1889 endlich sprach die italienische Reg. ihr Bedauern über den beklagenswerten Vorfall aus, sie hatte ausserdem den fehlbaren Zollwächtern einen strengen Verweis erteilt. Der BR betrachtete damit die Angelegenheit erledigt, erklärte aber den einfachen Verweis als eine sehr leichte Strafe für Ueberschreitungen, welche nach seiner Ansicht die strengste Ahndung verdient hätten.

B 1889 II 361, 1890 II 397

104. Den 24. Juni 1885 morgens schritt der in Chiasso stationirte Delegirte der italienischen Polizei, im Einverständnis mit einem Angestellten der königlichen Mauth, zur Verhaftung des Florido Matteucci, eines Mitgliedes der Internationalen, in dem Augenblick, wo derselbe den nach Como fahrenden Eisenbahnzug bestieg. Er wurde kraft eines gegen ihn erlassenen Zuführungsbefehles nach Como dirigirt, weil er sich der Ueberwachung der italienischen Polizei entzogen habe.

Auf Beschwerde des BR anerkannte in einer Note vom 8. Nov. 1885 die italienische Reg. die Ungesetzlichkeit der Verhaftung des Matteucci, indem der italienische Delegirte dieselbe entgegen den Vorschriften der schweizerisch-italienischen Uebereinkünfte vom

Digitized by Google

16. Febr. 1881 und 15. Dez. 1882 (A. S. n. F. V 577, VII 193)[1]) vorgenommen habe. Die vom BR verlangte Zurückführung des Verhafteten an die Grenze konnte nicht mehr erfolgen, weil derselbe bereits Italien verlassen hatte. B 1886 I 877, II 438.

105. Gemäs der Uebereinkunft vom 15. Dez. 1882 steht den italienischen Grenzwächtern kein Recht zu, auf dem Vorplatze des internationalen Bahnhofes von Chiasso irgend welche amtliche Verrichtungen vorzunehmen.

Italienische Règ. in einer Note vom 25. Nov. 1884, der Anschauung des BR beipflichtend und die Gebietsverletzung ihrer Beamten anläslich der Verhaftung des Pelloni etc. anerkennend, B 1885 II 649, 1886 I 878.

106. Den 29. Mai 1887 Abends fiel der italienische Flüchtling, Professor Sbarbaro, in Lugano unter folgenden Umständen der königl. italienischen Polizei in die Hände: Mitten im Dorfe Chiasso, auf der Faloppiabrücke, scheuten die Pferde des Wagens, in welchem Sbarbaro fuhr. Allen Anstrengungen des Kutschers zu Trotz rannten die Pferde davon, überschritten die Grenze; erst beim italienischen Zollposten konnten sie angehalten werden. Sbarbaro wurde erkannt und sofort verhaftet.

Der BR teilte den Sachverhalt der italienischen Regierung mit, es dem einsichtsvollen Ermessen derselben anheimstellend, ob sie die weitherzige, in solchen Fällen geübte, internationale Praxis durch Freilassung des Sbarbaro bestätigen wolle oder nicht.

Die italienische Regierung liess dem BR keine Mitteilung über das Schicksal des Sbarbaro zukommen. B 1888 II 947.

107. Den 17. Sept. 1882 haben die Agenten des österreichischen Zollpostens des schweiz. Bahnhofes bei St. Margarethen (St. Gallen) mit Hilfe eines St. gallischen Landjägers auf Schweizergebiet zwei Individuen, die im Verdacht standen sozialistische Schriften zu besitzen, verhaftet und nach Feldkirch (Voralberg) weggeführt, woselbst sie im Arresthause gefangen gesetzt wurden.

Der St. gallische Landjäger wurde deshalb disziplinarisch bestraft und aus der Liste des Landjägerkorps gestrichen.

Der BR beschwerte sich sofort bei der österreichischen Reg. sowol wegen der Gebietsverletzung, wie wegen der Verletzung des den 27. Aug. 1870 geschlossenen Staatsvertrages über Herstellung

[1]) Vgl. No. **127.**

Digitized by Google

einer Eisenbahn von Lindau über Bregenz nach St. Margarethen (Art. 11, A. S. X 380).

Die österreichische Regierung fand jedoch, dass die Mitwirkung des St. gallischen Landjägers so sehr das Vergehen ihrer Agenten abschwäche, dass sie dieselben nicht als strafbar ansehen könne. Der BR beharrte seinerseits nicht weiter auf deren Bestrafung.

Die Verhafteten selbst wurden erst anfangs des Jahres 1883 freigelassen. B 1883 II 8, III 108, 1884 II 592.

108. Den 23. Sept. 1886 Abends wurden zwei Schweizerinnen am Centralbahnbof in Basel durch deutsche Zollangestellte in dem Momente verhaftet, wo sie sich anschickten, eine Anzahl Uhren, die sie unter ihren Kleidern verborgen trugen, nach dem Elsass einzuschmuggeln; sie wurden durch das schweiz. Gebiet nach Hüningen transportirt, ins dortige Gefängnis eingesperrt, jedoch schon wenige Tage nachher auf Weisung der deutschen Oberzollbehörde freigelassen. Die deutsche Reg., die Ungesetzlichkeit des Verfahrens sofort anerkennend, sprach ihr Bedauern über den Vorfall aus mit dem Beifügen, dass Massnahmen getroffen worden seien, damit ähnliche Vorfälle sich nicht wiederholen; ausserdem erhielten die beiden Schweizerinnen für ihre ausgestandene Haft eine Entschädigung. Die ihnen abgenommene Waare wurde dagegen, weil rechtmässiger Weise konfiszirt, nicht zurückgestellt (Vgl. Art. 4 der Uebereinkunft vom 7. Aug. 1873, A. S. XI 359). B 1887 II 203, 1888 II 948; vgl. 1890 II 394.

108a. Am Morgen des 7. Okt. 1890 überschritten bewaffnete deutsche Soldaten unter Anführung eines Lieutenants, von Leopoldshöhe kommend, bei Basel die Grenze und hielten sich in Erwartung der Abfahrt des Eisenbahnzugs, der sie nach Donaueschingen führen sollte, während anderthalb Stunden in der Umgebung des badischen Bahnhofes auf.

Die deutsche Reichs-Reg. legte dem fehlbaren Lieutenant, der sich einer Uebertretung seiner Weisungen schuldig gemacht hatte, eine Strafe auf; sie gab dem BR die Versicherung, dass sie Massnahmen getroffen hätte zur Verhinderung der Wiederholung solcher Zwischenfälle. Der BR betrachtete damit die Sache als erledigt. B 1891 I 784.

Digitized by Google

IV. Die eidg. Flagge zur See.

109. Im Juni 1889 reichte Karl Messing, ehemaliger Kapitän in der deutschen Handelsmarine, das Gesuch beim BR ein, die schweiz. Flagge zur See führen zu dürfen. Dem Gesuche schlossen sich mehrere schweiz. Versicherungsgesellschaften an. Der BR liess durch die BKanzlei das Gesuch abschlägig beantworten unter Hinweis darauf, dass die gleichen Bedenken, welche im Jahre 1864 Grund waren, einer gleichen Anregung keine weitere Folge zu geben[1]), auch zur Zeit noch massgebend sind.

Die Schwierigkeiten — so lautet das Antwortschreiben der BKanzlei vom 12. Nov. 1889 an den Gesuchsteller — sind doppelter Art:

Es sind solche, die aus unsern innerstaatlichen Verhältnissen entspringen, es sind sodann solche internationalen Charakters. Was die erstern betrifft, so würde die Schaffung einer schweiz. Handelsmarine — und diese läge tatsächlich vor, wenn, mit Einwilligung der Behörden, die schweiz. Flagge auf dem Maste eines beliebigen Schiffes aufgehisst würde — der Kreirung eines schweiz. See- und Schiffahrtsrechtes rufen, oder es müsste vielmehr umgekehrt eine derartige Kodifikation vorausgehen, bevor von einer nationalen Marine, in völkerrechtlichem Sinne, gesprochen werden könnte. Nun haben aber die Bbehörden die Kompetenz, in dieser Materie zu legiferiren, vor der Hand nicht; sie müsste durch eine bezügliche Revision der BV noch geschaffen werden. Uebrigens würde, ganz abgesehen hievon, die Ausarbeitung der diesfalls nötigen Gesetze und Verordnungen über Seehandelsrecht, über Seeversicherung, über die civilstandsamtlichen Beziehungen, über auf schweiz. Schiffen begangene Verbrechen, Vergehen u. s. w. Jahre in Anspruch

---

[1]) Hervorgerufen durch die Kriegsereignisse in Nordamerika und in dem Norden Deutschlands, sowie durch die drohenden Kriegseventualitäten im Süden wurde im Jahre 1864 die Frage mehrmals erörtert, ob die Schweiz nicht ihre eigene Flagge zur See entfalten solle. Im Hinblick auf eine Reihe von Petitionen von Schweizern in Triest, Smyrna und Petersburg legte der BR mit Botsch. vom 25. Nov. 1864 der BVers. den Entw. eines BBeschl. vor des Inhalts: Der BR wird ermächtigt, den Gebrauch der schweiz. Flagge auf dem Meere an schweiz. Schiffe zu bewilligen; der BR erhält die allgemeine Vollmacht bis auf weitern Beschl. der BVers., alle für die Ausführung dieses Zweckes dienlichen Massregeln anzuordnen. Die BVers. trat jedoch dem bundesr. Antrag nicht bei, sondern sie beschloss den 17. Dez. 1864 die Behandlung der Frage zu verschieben und den BR zu beauftragen, zunächst Verhandlungen mit den Seemächten anzuknüpfen. Wie gesagt, eine weitere Folge wurde der Anregung nicht gegeben. Vgl. Botsch. des BR vom 25. Nov. 1864, B 1864 III 123; zwei Berichte der Komm. des NR vom 13. Dez. 1864 (Delarageaz, Fierz); BBeschl. vom 17. Dez. 1864, B 1865 I 99, 109, II 3.

Digitized by Google

nehmen, während welcher von einer Erlaubnis zur Führung der schweiz. Flagge ohnehin nicht die Rede sein könnte.

Was die Schwierigkeiten internationaler Natur betrifft, so stehen allerdings Rechtsgründe dem Gebrauch der schweiz. Flagge nicht entgegen. Die Schweiz hat ohne allen Zweifel das Recht der freien Benutzung des Meeres mittelst nationaler Schiffe, unter nationaler Flagge.

Allein die Ausübung dieses Rechtes hängt in Ermangelung eines eigenen Küstengebietes und eigener Häfen, mehr oder weniger von dem guten Willen fremder Mächte ab. Diese Abhängigkeit würde die Ausübung ihrer Civil- und Kriminaljurisdiktion in hohem Maasse erschweren und, ohne ihre Verantwortlichkeit für den Misbrauch der Flagge abzuschwächen, der Unterdrückung und Bestrafung solchen Misbrauches fast unübersteigliche Hindernisse in den Weg legen.

B 1889 IV 735; 1890 II 390.

V. Wahrung der eidg. Neutralität.[1])

110. Den 5. Mai 1874 hatte der BR beschlossen, in Anwendung von Art. 83 u. 90, Ziff. 8 u. 9 der BV des Jahres 1848:

1. Es wird der Herzogin von Madrid, der Gemalin des spanischen Kronprätendenten Don Carlos, Herzogs von Madrid, der fernere Aufenthalt in den Kantonen Genf, Waadt, Wallis, Neuenburg, Freiburg, Tessin und in den jurassischen Bezirken des Kts. Bern untersagt, und es ist dieselbe, wo immer in diesen Kantonen sie betreten wird, aufzufordern, mit ihrem ganzen Gefolge den Aufenthalt in die innern Gebiete der Eidg. zu verlegen.

2. Es ist auch keinem Agenten oder Repräsentanten von Don Carlos oder dessen Gemalin der fernere Aufenthalt in den genannten Kantonen gestattet.

Der BR hatte hiebei in Betracht gezogen, dass die Gemalin Don Carlos' von ihrer Wohnung aus in der Campagne Bocage bei Genf den von ihrem Gemal als Prätendent der Krone von Spanien begonnenen Bürgerkrieg durch Vermittlung und Beförderung von Teilnehmern an dem Aufstand und durch Ausrüstung mit Kriegsmaterial beförderte, und dadurch sowol die Neutralität der Schweiz gegenüber einem befreundeten Staat verletzte, als auch die äussere Sicherheit der Eidg. gefährdete. B 1873 II 374.

[1]) Vgl. C. Hilty, Die Neutralität der Schweiz in ihrer heutigen Auffassung. Bern 1889; F. L. Calonder, Ein Beitrag zur Frage der schweiz. Neutralität. Zürich 1890.

Digitized by Google

Diesen Beschl. hob der BR auf das den 27. April 1879 eingereichte Gesuch des Don Carlos, Herzog von Madrid, den 6. Aug. 1880 auf, indem er gleichzeitig den Kanton Genf einlud, die den 27. April 1873 bei der Herzogin von Madrid sequestirte Kanone an General Castella in Bulle zu Handen des Eigentümers auszuhinzugeben, und zwar in Betracht, dass die Massnahmen, welche zur Wahrung der schweiz. Neutralität während des von Don Carlos als Prätendent auf die Krone Spaniens geleiteten Aufstandes in Spanien getroffen wurden, schon seit längerer Zeit gegenstandslos geworden sind. B 1880 III 569; 1881 II 721.

VI. Neutralität von Savoyen.[1])

111. Im Laufe des Monats Sept. 1883 wurde die öffentliche Meinung in der Schweiz durch Besammlung französischer Truppen in der neutralisirten Zone von Savoyen an der Grenze des Kts. Genf beunruhigt. Gleichzeitig verbreiteten sich Gerüchte über eine beabsichtigte Befestigung des Mont Vuache seitens der französischen Reg. Dieser Berg, 24 km. südwestlich von Genf, am linken Ufer der Rhone, gegenüber dem Fort d'Ecluse und das Rhonetal vollständig absperrend, liegt innerhalb der durch den Wiener Kongress neutralisirten Zone.

Auf Antrag des politischen Dep. beschloss der BR, den 16. Nov. seinem Minister in Paris (Lardy) eine Depesche folgenden Inhalts zukommen zu lassen:

Die eidg. Reg. hat vernommen, dass der französische Geniestab kürzlich einige Studien angeordnet haben soll, welche den Bau befestigter Werke auf dem Mont Vuache im Auge zu haben scheinen.

Da dieser Berg in demjenigen Teile von Savoyen liegt, welcher kraft der Bestimmungen der Schlussakte des Wiener Kongresses vom 9. Juni 1815 in die Neutralität der Schweiz mit eingeschlossen ist, so konnte die eidg. Reg. diese Vorgänge nicht mit Gleichgiltigkeit ansehen.

Der Art. 92 der Akte von 1815 besagt:

> Art. XCII. Les provinces de Chablais et du Faucigny et tout le territoire de Savoie au nord d'Ugine, appartenant à S. M. le Roi de Sardaigne, feront partie de la neutralité de la Suisse, telle qu'elle est reconnue et garantie par les puissances.

[1]) A. Baron, avocat à la cour d'appel de Paris, La neutralité de la Savoie du Nord. Genève 1883; Das gute Recht der Schweiz auf die nordsavoyischen Provinzen (anonym). Leipzig, Duncker & Humblot 1886.

Digitized by Google

En conséquence, toutes les fois que les puissances voisines de la Suisse se trouveront en état d'hostilité ouverte ou imminente, les troupes de S. M. le Roi de Sardaigne qui pourraient se trouver dans ces provinces, se retireront et pourront, à cet effet, passer par le Valais, si cela devient nécessaire; aucunes autres troupes armées d'aucune autre puissance ne pourront traverser ni stationner dans les provinces et territoires susdits, sauf celles que la Confédération suisse jugerait à propos d'y placer; bien entendu que cet état de choses ne gêne en rien l'administration de ces pays, où les agents civils de S. M. le Roi de Sardaigne pourront aussi employer la garde municipale pour le maintien du bon ordre.

Als im Jahr 1860 S. M. der König von Sardinien in die Vereinigung Savoyens mit Frankreich einwilligte, erklärte er ausdrücklich, dass er die neutralisirten Teile Savoyens nicht anders als zu den gleichen Bedingungen übertragen könne, unter denen er selbst sie besitze, und dass es Sache S. M. des Kaisers der Franzosen sein werde, sich diesfalls sowol mit den am Wiener Kongress vertretenen Staaten als mit der schweiz. Eidg. zu verständigen und ihnen diejenigen Garantien zu geben, welche aus den Beschlüssen dieses Kongresses hervorgehen.

In Bezug auf die neutralisirten Teile Savoyens ist demnach Frankreich, gleich wie es beim König von Sardinien der Fall war, gehalten, den in dem oben citirten Art. 92 aufgestellten Bedingungen nachzukommen. Es hat also die Verpflichtung, seine Truppen aus den neutralisirten Teilen Savoyens jeweilen zurückzuziehen, sobald die der Schweiz benachbarten Mächte sich im Zustande offener oder bevorstehender Feindseligkeit befinden sollten.

Angesichts dieser Bestimmung, deren volle Ausführung die französische Reg., kurz nach der Abtretung Savoyens, durch eine feierliche Erklärung übernommen hat, will die eidg. Reg. gerne annehmen, dass Frankreich nicht den Plan hege, auf dem Mont Vuache Festungswerke zu errichten.

In der Tat liesse sich die Erstellung von Werken in den neutralisirten Teilen Savoyens, welche nur im Hinblick auf den Krieg errichtet und nur im Kriegsfalle verwendet werden können, nicht mit der dem Souverän von Savoyen auferlegten Verpflichtung vereinbaren, seine Truppen jeweilen zurückzuziehen, sobald die der Schweiz benachbarten Mächte sich im Zustande offener oder drohender Feindseligkeit befinden sollten.

Der BR glaubt daher hoffen zu dürfen, es werde der französischen Reg. belieben, ihm die Versicherung zu erteilen, dass sie nicht die Absicht habe, den Mont Vuache zu befestigen.

Diese Erklärung würde die in der Schweiz mit Recht aufgeregte öffent-

Digitized by Google

liche Meinung beruhigen und dazu beitragen, die gegenseitigen Gefühle der Freundschaft und des Vertrauens zu stärken, welche die Reg. der Schweiz, wie diejenige der französischen Republik, stets zu hegen und zu pflegen beflissen war.

Wollen Sie, Herr Minister, gegenwärtige Note gefälligst Seiner Excellenz dem Herrn Minister der auswärtigen Angelegenheiten der französischen Republik mitteilen und ihm eine Abschrift davon zustellen.

Schon den 2. Dez. machte Ferry, französischer Ministerpräsident, dem schweiz. Minister in Paris die beruhigendsten Eröffnungen über die Absichten Frankreichs. Der BR erbat sich eine schriftliche Antwort. Den 14. Dez. 1883 richtete daher Ferry an den französischen Botschafter in der Schweiz folgende zur Mitteilung an den BR bestimmte Depesche:

Nach Bern gelangte Mitteilungen haben, wie es scheint, den Gedanken nahe gelegt, der französische Geniestab gehe damit um, auf dem Mont Vuache gewisse Verteidigungswerke zu errichten. Die eidg. Reg. möchte die Versicherung erhalten, dass wir nicht die Absicht hegen, diesen Punkt zu befestigen. Sie hält dafür, diese Erklärung von unserer Seite würde die öffentliche Meinung in der Schweiz beruhigen und dazu beitragen, die Gefühle freundschaftlichen Vertrauens, welche zwischen den beiden Ländern walten, zu fördern.

Wir erblicken keine Schwierigkeit darin, zu erklären, dass es nicht in unserer Absicht liegt, auf dem Mont Vuache ein Festungswerk anzulegen, und dass es sich der französische Generalstab anläslich seiner Studien über Mobilisation hat angelegen sein lassen, das neutralisirte Gebiet vollständig zu respektiren. Sie mögen dem BR Abschrift von gegenwärtiger Mitteilung zustellen, welche, wie ich hoffe, die Besorgnisse, die uns kundgegeben worden sind, zerstreuen und Zeugnis von unserm Wunsche geben wird, die traditionellen Freundschaftsbande, die uns mit der Eidg. verbinden, enger zu knüpfen. B 1884 II 584.

Damit war der Zwischenfall erledigt.

Die Prüfungskomm. des NR bemerkt jedoch in ihrem Bericht vom 14. Mai 1884 (S. Kaiser), dass damit die Frage der Stellung der Schweiz zu dem neutralisirten Savoyen keineswegs klar gestellt sei, und dass in jedem Augenblicke neue Verwicklungen eintreten können. Denn einerseits sind jene bereits mehr als ein halbes Jahrhundert alten, unter ganz andern Weltverhältnissen zu Stande gekommenen Verträge an sich nicht mit aller wünschbaren Klarheit und Einläslichkeit abgefasst und setzen für gewisse Modalitäten der Ausführung spezielle Vereinbarungen unter den unmittelbar Beteiligten

Digitized by Google

voraus, die seither niemals zu Stande gekommen sind. Andrerseits lässt sich nicht verkennen, dass ungeachtet des formellen Vorbehalts in der Cession von 1860 seit dem Uebergange Savoyens an Frankreich die faktischen Verhältnisse, welche doch immerhin auch auf die Bedeutung jener Traktate nicht ohne Einfluss bleiben können, ganz andere geworden sind, als sie im Jahre 1815 waren.

Für die Fälle, in welchen die savoyische Neutralität praktische Bedeutung erhält, sollte daher die Schweiz sich rechtzeitig ins Klare setzen, nicht nur welches ihre Rechte, sondern auch welches ihre eventuellen Verpflichtungen seien gegenüber dem Lande Savoyen, gegenüber dessen Landesherrn und gegenüber den andern Staaten, welche die Wiener Verträge abgeschlossen haben.

Und dieses kann nur auf dem Wege internationaler Verhandlungen und Verständigungen geschehen, zu welchen die nächste Gelegenheit sollte ergriffen werden. B 1884 II 932.

VII. Anerkennung fremder Mächte.[1])

112. Auf die von König Alfons XII. von Spanien den 16. Jan. 1875 dem BR bekannt gegebene, unter Zustimmung des Volkes erfolgte Tronbesteigung erklärte der BR den 3. Febr. 1875, dass er nicht anstehe, die bisherigen diplomatischen Beziehungen mit der königlichen Reg. Alfons' fortzusetzen. B 1875 I 165.

113. Den 15. Nov. 1889 hat eine Revolution die kaiserliche Dynastie in Brasilien gestürzt und die föderative Republik als provisorische Regierungsform der brasilianischen Nation proklamirt. Der BR ermächtigte den 2. Dez. seinen Generalkonsul in Rio de Janeiro, seinen Verkehr mit der republikanischen Reg. fortzusetzen; den 26. Sept. 1890 anerkannte er dieselbe offiziell.

B 1890 II 382, III 434; 1891 I 781.

VIII. Stellung der Vertreter des Auslandes in der Schweiz.

114. Das italienische Konsulat in Zürich publizirte im «Allg. schweiz. Polizeianzeiger» vom 19. Juni 1883 zwei Steckbriefe mit der Weisung, die verfolgten Individuen seien zu verhaften unter

[1]) Vgl. BV 1848 Art. 74, Ziff. 4, Geschäftskreis der BVers.: «Anerkennung auswärtiger Staaten und Regierungen.» Diese Ziffer ist nicht in die BV 1874 aufgenommen worden.

Vgl. No. **747.** (Besteigung des apostolischen Stuhles durch Papst Leo XIII.)

Digitized by Google

Anzeige an das italienische Konsulat in Zürich. Da jedoch den Gesandten oder Konsuln auswärtiger Staaten in der Schweiz die Ausstellung von Steckbriefen oder die Ausübung irgend welcher polizeilicher Funktionen auf dem Gebiete der Schweiz nicht zugestanden werden kann, so wurde die italienische Gesandtschaft zu Handen des Konsulats in Zürich auf das Unstatthafte des beobachteten Vorgehens aufmerksam gemacht mit dem Bemerken, dass das eidg. Justiz- und Polizeidep. immer bereit sei, wenn nötig, derartige Ausschreibungen auf entsprechendes Begehren hin in den «Allg. schweiz. Polizeianzeiger» einzurücken. BR den 22. Juni 1883.

115. Das Generalkonsulat von Haiti in Bordeaux notifizirte dem BR den 10. Jan. 1881: es habe den Herrn Manzetti zum Vizekonsul von Haiti in Genf ernannt. Der BR verweigerte das eidg. Exequatur dem Manzetti, weil zwischen der schweiz. Reg. und derjenigen der Republik Haiti keine Vereinbarung stattgefunden hat, derzufolge der Generalkonsul dieses Staates in Bordeaux berechtigt wäre, einen auf Schweizergebiet funktionirenden Konsularbeamten zu ernennen. B 1882 II 15.

IX. Der Verkehr schweiz. Behörden mit Behörden auswärtiger Staaten, insbesondere die internationale Rechtshilfe.[1])

116. Die Entwicklung des Handels und Verkehrslebens, sowie die Erleichterung des Reisens haben einen vermehrten Verkehr der inländischen Gerichte mit denjenigen der auswärtigen Staaten zur Folge. Der BR ist stets bemüht gewesen, solche amtliche Korrespondenzen möglichst zu befreien von lästigen Formen und hohen Gebühren. Das Einfachste wäre, wenn es den Gerichten und überhaupt allen Behörden gestattet würde, überall direkt mit einander zu korrespondiren. Es ist nicht anzunehmen, dass die staatlichen Interessen irgendwie gefährdet würden, während die beteiligten Privaten ganz leicht durch entsprechendes Verhalten sich selbst vor Schaden hüten könnten.

BR im Geschäftsber. über das Jahr 1885, B 1886 I 927.

Der BR hat jedoch bis jetzt nur mit Oesterreich-Ungarn, Italien und Deutschland Uebereinkommen abschliessen können, wodurch der direkte Verkehr zwischen den Behörden, mit Ausnahme der Auslieferungsangelegenheiten, freigegeben ist.

[1]) Vgl. unten Teil IV, Abschn. V, Kap. 6: Die Auslieferung von Verbrechern.

Digitized by Google

Folgendes ist im einzelnen der z. Z. geltende Rechtszustand:

1. Uebereinkunft mit Oesterreich-Ungarn aus dem Jahre 1856; vgl. Ullmer I S. 554, No. **605** litt. e; B 1857 I 186; 1879 II 576; 1886 I 891, 1887 II 672.[1])

2. Mit Italien ist eine bezügliche Vereinbarung getroffen in Art. 5 des Protokolls betr. die Vollziehung der schweiz.-italienischen Verträge von 1868 (A. S. IX 757). Darnach können die Obergerichte der Kantone und das BGericht in Civil- und Strafsachen direkt korrespondiren mit den italienischen Appellationshöfen und umgekehrt; vgl. B 1887 II 670, 1888 II 777.

3. Was das Deutsche Reich betrifft, so sind die den 1. und 13. Dez. 1878 ausgewechselten Erklärungen massgebend, A. S. n. F. III 661; vgl. B 1879 II 759, IV 555, 1880 II 588, 668, 1889 II 714.[2])

---

[1]) Kreisschr. des BR vom 10. April 1886 betr. die Korrespondenz in Pass-, Ehe- und andern Angelegenheiten mit den Behörden von Tyrol und Vorarlberg, enthaltend die Bezeichnung der Amtsstellen, an welche die Korrespondenz zu richten ist. Prinzipiell hat die k. k. Regierung gegen den direkten amtlichen Verkehr zwischen österr. und schweiz. Behörden nichts einzuwenden, im Interesse der Sache selbst, um Inkonvenienzen zu verhüten, setzte sie eine gewisse Beschränkung fest.

[2]) Im Rechtsverkehr zwischen den schweiz. und den deutschen Justiz-Behörden hat sich eine Unsicherheit fühlbar gemacht in der Frage, ob und welche Gebühren und Kosten aus Anlass der Vollziehung von Rogatorien gefordert werden können. Es bestehen nämlich für die Civilsachen keine Vorschriften, welche für die Behörden beider Staaten verbindlich wären. Art. 12 des Auslieferungsvertrages vom 24. Januar 1874 (A. S. n. F. I 82) bezieht sich nur auf Strafrecht; die Uebereinkunft vom 21. Mai 1867 betr. die gegenwärtige Vollziehung von Urteilen und Ersuchschreiben in bürgerlichen Rechtssachen (A. S. IX 185) ist nur zwischen dem Kt. Aargau und dem Grossh. Baden anwendbar, und durch die Erklärungen vom 1. und 13. Dez. 1878 ist blos die Möglichkeit des direkten Verkehrs zwischen den schweiz. und den deutschen Gerichtsbehörden vereinbart worden. Die deutsche Regierung machte daher im Jahre 1886 dem BR den Vorschlag, über den Bezug der Gebühren und Auslagen, welche aus Anlass der civilprozessualischen Rechtshilfe entstehen, eine beiderseits verbindliche einheitliche Norm zu vereinbaren, dahin gehend, dass gegenseitig der Grundsatz der Unentgeltlichkeit anerkannt werden soll, in dem Sinne, dass nur Ersatz der Baarauslagen für Zeugen und Sachverständige gefordert werden könnte, wogegen für Gerichts- und Stempelgebühren, Citationen, Porti, Telegramme etc. nichts vergütet würde.

Dieser Antrag steht wesentlich in Uebereinstimmung mit Art. 21 des Vertrages über die civilrechtlichen Verhältnisse mit Frankreich vom 15. Juni 1869 und mit den auf die Vollziehung von Rogatorien in Strafsachen bezüglichen Bestimmungen der Auslieferungsverträge. Es wäre daher auch ein Staatsvertrag mit dem Deutschen Reiche über das in Frage liegende Verhältnis denkbar. Indes wollte sich die kais: Deutsche Regierung mit dem Austausch identischer Erklärungen begnügen, um die Uebereinstimmung in verbindlicher

Digitized by Google

4. Frankreich hat von jeher die Bewilligung des direkten Verkehrs verweigert, obschon die Lokalbehörden täglich direkt verkehren. Mit Kreisschr. vom 22. Mai 1883 war der BR genötigt, die KReg. darauf aufmerksam zu machen, dass nach Vorschrift der zwei Verträge mit Frankreich vom 15. Juni und 9. Juli 1869 (A. S. IX 1002, X 35) sowol in civilrechtlichen, wie in strafrechtlichen Angelegenheiten die diplomatische Vermittlung stattfinden muss, B 1883 II 1031; vgl. B 1884 II 726, 1885 I 584, II 675, III 772, 1886 I 929.[1])

5. Für die amtliche Korrespondenz mit den Behörden derjenigen Staaten, mit denen die Schweiz Auslieferungsverträge abgeschlossen hat, ist für Geschäfte dieser Art durchweg der diplomatische Weg vorgeschrieben.

Es versteht sich von selbst, dass gemäs Art. 10 der BV auch mit den Behörden solcher Staaten, mit welchen die Schweiz keine Verträge hat, der diplomatische Weg beobachtet werden muss. Der Unterschied im Verkehr mit den letztern Staaten besteht darin, dass die Behörden die erlaufenden Kosten reklamiren können.

Für Civilsachen ist immer die Form von Rogatorien nötig und zwar in der Weise, dass der requirirende Richter im Rogatorium der requirirten Behörde gegenüber die Beobachtung der Reziprozität und die Bezahlung der erlaufenden Kosten anbietet. Für viele, namentlich überseeische Staaten ist auch die Legalisation durch ihre Repräsentanten in der Schweiz vorgeschrieben. Die Mitteilung der Rogatorien und der Protokolle über ihre Erledigung muss durch Vermittlung der Regierungen geschehen. BR im B 1886 I 928; 1889 II 726.

a. Requisitoriale nach Grossbritannien werden dem Generalkonsulate in London übertragen, welches deren Vollziehung direkt besorgt. BR im B 1888 II 777; vgl. 1890 II 152.

b. Bezüglich der schweiz. Rogatorien nach Portugal ist darauf hinzuweisen, dass die dortige Regierung die Vollziehung derselben nur einleitet, wenn diese die Beglaubigung des portugiesischen Generalkon-

---

Weise zu konstatiren. Der BR, die Ansicht vertretend, dass er eine solche Erklärung nur mit Ermächtigung der Kantone ausstellen könne, erbat sich mit Kreisschr. vom 21. Juni 1886 eine solche Ermächtigung. Zwei Kantone erhoben prinzipielle Bedenken. Der Notenaustausch unterblieb. B 1886 II 904, 1887 II 661.

[1]) Die diplomatische Verhandlung fällt weg in Korrespondenzen betr. Heimschaffung von Geisteskranken und verlassenen Kindern, insofern als der französische Minister des Innern im Jahre 1878 die Präfektur des Seinedepartements und die Polizeipräfektur ermächtigt hat, sich in Fällen erwähnter Art direkt mit der schweiz. Gesandtschaft in Paris ins Vernehmen zu setzen. die Frage der Erstattung der Unterhalts- und Heimschaffungskosten ist nach wie vor auf dem diplomatischen Weg zu erledigen. B 1879 II 616.

Digitized by Google

sulates in Bern tragen; es hat daher auf solchen Ersuchschreiben vor allem die Legalisation der Unterschrift des requirirenden Beamten durch die kantonale Staatskanzlei stattzufinden, welcher hierauf diejenige des BKanzlers und des portugiesischen Repräsentanten folgt.

BR im B 1890 II 152.

c. Nach den Vorschriften eines Gesetzes der Vereinigten Staaten von Amerika vom 3. März 1863 (Sektionen 4071—4074 der revidirten Statuten) können die dortigen Gerichtsbehörden von fremden Gerichten auf dem Requisitorialwege um Einvernahme von Zeugen nur in solchen Fällen angesprochen werden, in welchen es sich um Erlangung von Geld oder sonstigen Vermögensstücken handelt (in suits for the recovery of money or property) und bei denen die Regierung des betr. Landes Partei ist oder sonst irgendwie interessirt erscheint. Die bezüglichen Requisitorien sind an den Bezirksgerichtshof (Circuit court) des Staates oder an das Kreisgericht (District court) des Distriktes der Vereinigten Staaten zu richten, in welchem die einzuvernehmende Person ihren Wohnsitz hat oder sich aufhält. Dabei ist das Gesuch um Ernennung eines Bevollmächtigten zur Entgegennahme der gewünschten Depositionen zu stellen. Als ein solcher Bevollmächtigter (commissioner) kann in dem Requisitorial von vornherein der Schreiber des betr. Gerichts bezeichnet werden, indem diese Beamten in den Vereinigten Staaten berechtigt sind, Depositionen entgegenzunehmen.

In allen übrigen Fällen, besonders also auch in Strafsachen, ist der BR darauf beschränkt, die schweiz. Gesandtschaft in Washington oder die schweiz. Konsulate in den Vereinigten Staaten einzuladen, für den Vollzug von hierseitigen Requisitorien in bestmöglicher Weise Sorge zu tragen. Derselbe wird dann in der Regel durch die genannten Agenten selbst oder in ihrem Auftrage durch einen öffentlichen Notar oder eine sonstige Vertrauensperson vorgenommen. Die Vermittlung des Staatsdepartementes kann bei der Vollziehung von Rogatorien nie in Anspruch genommen werden. B 1889 II 727.

117. Wenn im Verlaufe eines Civil- oder Strafprozesses für die Einvernahme von Personen im Auslande oder für die Feststellung von Tatsachen durch einen ausländischen Richter die Verwendung des BR in einem blossen Schreiben nachgesucht wird, so kann der BR dem in solcher Form gestellten Ansuchen nicht entsprechen, da es ihm als Administrativbehörde nicht zusteht, Akten gerichtlicher Natur anzuordnen. Es ist vielmehr erforderlich, dass dem BR zum Zwecke der Vermittlung auf diplomatischem Wege durch die Regierungen der Kantone (nicht direkt durch die Gerichtsbehörden)

Digitized by Google

ein förmliches Requisitorial vorgelegt werde, das an den kompetenten Richter (oder an jede andere zuständige Behörde) im betr. Lande adressirt ist und von der requirirenden schweiz. Gerichtsbehörde unterzeichnet ist. B 1889 II 726.

118. Für die Vermittlung von Requisitorien, Citationen, Urteilen etc., die auswärtige Behörden an Einwohner der Schweiz mitzuteilen wünschen, ist als Grundsatz festzuhalten, dass dieselben mit einer Uebersetzung in einer der drei schweiz. Sprachen begleitet sein müssen, damit die BBehörden Gelegenheit haben, die Massregeln zu prüfen, zu deren Mitwirkung sie in Anspruch genommen werden. Denn es kann ihnen in der Tat nicht zugemutet werden, in einer Angelegenheit mitzuwirken, ohne zu wissen, um was es sich handelt, und ob nicht vielleicht Verhältnisse in Frage liegen, die den politischen Grundsätzen der Schweiz und der öffentlichen Rechtsordnung der Schweiz zuwider sind.

Bezüglich des Verfahrens soll der Weg des Rogatoriums beobachtet werden, welches durch einen Repräsentanten des betr. Staates in der Schweiz oder beim Mangel eines solchen Repräsentanten, von dem Minister der auswärtigen Angelegenheiten des betr. Staates an den BPräsidenten zu adressiren ist. Die schweiz. Konsulate in einem Staate, der seinerseits kein Konsulat in der Schweiz hat, sind nicht befugt, Aktenstücke erwähnter Art zu ihrer Vermittlung nach der Schweiz zu übernehmen, zumal sie nicht die Interessen dieses fremden Staates, sondern diejenigen der Schweiz zu wahren haben, und es völkerrechtlicher Grundsatz ist, dass gegenüber Staaten, mit denen über die betr. Materie kein Staatsvertrag besteht, die Beobachtung der Reziprozität angetragen werden muss. Ein solches Engagement bei der auswärtigen Regierung soll aber nicht an ein Konsulat, sondern an die eidg. Regierung gerichtet sein.

Ebenso hat auf der andern Seite der BR die Zumutung einer KReg., dass die schweiz. Gesandtschaft in Paris eine Ediktalladung an einen Franzosen, und dass die schweiz. Gesandtschaft in Rom eine solche an einen Italiener in Strafsachen zustellen sollen, ablehnen müssen. Die Gesandtschaften haben in den Staaten, bei denen sie akkreditirt sind, keine Jurisdiktion. B 1885 II 676.

119. Die schweiz. Gesandtschaft in Wien verlangte anläslich der Vollziehung eines schweiz. Requisitorials durch ein ungarisches Gericht im Jahre 1889, dass das in ungarischer Sprache abgefasste

Digitized by Google

Protokoll mit einer Uebersetzung in einer der drei schweiz. Nationalsprachen begleitet werden möchte. Es wurde der Gesandtschaft vom k. k. österreichisch-ungarischen Ministerium geantwortet, dass nach den Grundsätzen, welche für den Verkehr der ungarischen Gerichte mit denen des Auslandes im Allgemeinen gelten, ungarischen Aktenstücken von Amtes wegen nur dann Uebersetzungen beigegeben werden, wenn es sich um ein seitens einer ungarischen an eine ausländische Behörde gerichtetes Ansuchen handelt, dass hingegen die ungarischen Behörden in Vollziehung einer auswärtigen Requisition dieser nur für den Fall eine Uebersetzung beilegen, als eine solche unter Zusicherung des Kostenersatzes ausdrücklich begehrt wird.

B 1890 II 152.

120. Die Unentgeltlichkeit für Vollziehung von Rogatorien ist mit Belgien nur in Strafsachen vorgesehen (Art. 11 des Auslief.-Vertr. vom 13. Mai 1874, A. S. n. F. I 74), die Kosten für den Vollzug von Requisitorien in Civilsachen sind daher im Verhältnis zu Belgien von der requirirenden Behörde bezw. von den Prozessparteien zu ersetzen.

B 1889 II 727; betr. Rogatorien nach Belgien vgl. B 1885 II 951.

121. I. Gegen Laurent Pilet in Genf wurde von Ad. Borgel in Neydens (Hochsavoyen) vor dem genferischen Richter eine aus verschiedenen auf französischem Boden vorgenommenen landwirtschaftlichen Arbeiten entstandene Forderung eingeklagt. Der Genfer Richter ordnete eine Expertise an, und ersuchte mittelst Requisitorials die zuständige französische Gerichtsbehörde um Bestellung eines Experten. Die franz. Regierung lehnte zunächst die unentgeltliche Vollziehung des Requisitorials ab. Der BR machte aber hiegegen geltend:

Nach dem klaren Wortlaut des Art. 21, Abs. 2 des Vertrages vom 15. Juni 1869 fallen die aus den Requisitorien erwachsenden Kosten — ohne Unterschied — demjenigen Staate zur Last, der sie vollziehen soll; diese Vertragsvorschrift ist im Jahre 1869 nicht etwa als neues Recht aufgestellt worden, sondern es ist in ihr lediglich die zwischen der Schweiz und Frankreich schon lange vorher geübte Praxis zum formellen Ausdruck gelangt. Wenn Art. 12 des Auslieferungsvertrages mit Frankreich bei Rogatorien in Strafsachen die Rückvergütung der Ausgaben für Kriminal-, Handels- oder gerichtlich-medizinische Expertisen ausdrücklich vorsieht, so bekräftigt dies den Standpunkt des BR; denn beide Verträge sind von den näm-

Digitized by Google

lichen Bevollmächtigten gleichzeitig abgeschlossen worden, und es darf daher mit Sicherheit angenommen werden, dass die Letztern bezüglich der Kostenfrage für den Vollzug von Rogatorien in Civil- und Strafsachen auch die gleiche Redaktion gewählt hätten, wenn die Absicht vorhanden gewesen wäre, beide Materien gleich zu behandeln. Hierauf erfolgte der unentgeltliche Vollzug des Requisitorials. B 1887 II 670.

II. Im Jahre 1889 war eine Expertise über den Gesundheitszustand einer in Paris wohnenden Französin, Féron, die vor den waadtländischen Gerichten gegen die Suisse Occidentale-Bahngesellschaft auf Entschädigung wegen Verletzung beim Eisenbahnbetrieb geklagt hatte, vorzunehmen.

In Uebereinstimmung mit den französ. Behörden kam hiebei der BR zu der Ansicht, dass in Fällen vorliegender Art, wo ausschlieslich Privatinteressen im Spiele liegen, eine gewisse Abschwächung des im Vertrage vom 15. Juni 1869 aufgestellten Grundsatzes der Unentgeltlichkeit der Rechtshilfe (Art. 21, Abs. 2) anzuerkennen sei, zumal bei Abschluss des Vertrages jenes Prinzip kaum in einer absolut strikten Form habe aufgestellt werden wollen. Die Klägerin deponirte deshalb einen Kostenvorschuss. B 1890 II 154.

122. Im Jahre 1878 wurde der Italiener Colmenga in Graubünden wegen Diebstals zu einer Gefängnisstrafe und Bezahlung der sämtlichen Kosten verurteilt. Die Gefängnisstrafe fand in Graubünden die Vollziehung, dagegen wurden die Kosten von den zahlungsfähigen Eltern des Colmenga in der Lombardei eingefordert. Die italienischen Behörden lehnten jedoch ihre Mithilfe ab, nicht blos, weil es im internationalen Rechte unerschütterlicher Grundsatz sei, dass Strafurteile fremder Gerichte ausser dem Territorium desjenigen Staates, in welchem sie erlassen werden, keine Rechtskraft haben, sondern auch weil in Art. 6 der Einführungsbestimmungen zu dem italienischen Civilgesetzbuche von 1865 vorgeschrieben sei, dass blos die von fremden Gerichten gefällten Urteile in Civilsachen im Königreiche Vollziehung finden können. Der Art. 13 des Auslieferungsvertrages vom 22. Juli 1868 könne nicht angerufen werden, weil dort blos die gegenseitige Hilfe zum Zwecke einer Strafuntersuchung bestimmt sei, nicht aber zum Zwecke der Vollziehung von Urteilen in Strafsachen. B 1879 II 581

Digitized by Google

123. Konstanter Praxis gemäs lehnen die BBehörden prinzipiell jede Mitwirkung für militärische Zwecke eines auswärtigen Staates ab.

So lehnte der BR im Jahre 1886 es ab, einem Ansuchen der serbischen Gesandtschaft in Wien: es möchte ein in der Schweiz studirender serbischer Untertan, welcher in das militärpflichtige Alter getreten war, zur Erfüllung des Militärdienstes im Königreiche aufgefordert werden, zu entsprechen, zumal die Schweiz auch ihrerseits keine auswärtigen Behörden in Anspruch nimmt, um die im Auslande wohnenden Schweizerbürger zur Erfüllung ihrer Pflichten gegenüber dem Vaterlande anzuhalten. B 1887 II 679.

124. Von Seite der Gesandtschaft eines auswärtigen Staates wurde im Jahre 1875 das Ansuchen gestellt, dass ein Angehöriger dieses Staates, welcher in das militärpflichtige Alter getreten war, ohne sich in der Heimat zu stellen, in der Schweiz aufgesucht werde, und dass ihm eine bezügliche Eröffnung gemacht werden möchte. Der BR machte jedoch der Gesandtschaft bemerklich, es scheine ihm, dass diese Angelegenheit sich nicht wohl eigne, auf diplomatischem Wege behandelt zu werden, wenigstens soweit nicht, als die schweiz. Behörden berufen sein sollten, einen in der Erfüllung seiner Militärpflicht säumigen Ausländer aufzusuchen. Wenn es sich nur darum handeln würde, diesem eine bezügliche Eröffnung zu machen, so dürfte das Mittel der Presse völlig ausreichen. Sollte aber ein noch weiter gehender Zweck damit vorbunden sein, so würden die politischen Institutionen der Schweiz die Mitwirkung des BR verbieten. B 1876 II 298; ebenso BR im B 1881 II 720.

125. Der BR lehnte es im Jahre 1882 ab, die Zustellung von Aktenstücken zum Zwecke der Feststellung der Vermögensverhältnisse von zwei militärpflichtigen Oesterreichern in der Schweiz zu vermitteln. Der BR bemerkte der österreichisch-ungarischen Gesandtschaft hierüber: Er übersehe keineswegs, dass es sich nicht um Zwangsmassregeln gegen österreichische Untertanen in der Schweiz handle, und dass den betreffenden Oesterreichern ihr freier Wille, nach Gutdünken zu handeln, gewahrt bleibe. Allein es beziehen sich die fraglichen Erlasse auf das Militärwesen, das mit den politischen Institutionen eines jeden Staates enge verbunden sei. Die konstitutionelle Organisation der Schweiz gestatte jedoch den BBehörden nicht, für militärische Zwecke eines auswärtigen

Digitized by Google

Staates mitzuwirken. Der BR müsse an diesem Standpunkte festhalten, wenn es auch möglich sei, dass die BKanzlei in einigen Fällen anders gehandelt habe, zumal er es für den umgekehrten Fall nicht für zulässig hielte, dass die Behörden auswärtiger Staaten von Seite schweiz. Gesandtschaften oder Konsulate angesprochen würden, den auf ihren Gebieten wohnhaften Schweizern Erlasse der Heimatsbehörden über die von ihnen zu bezahlende Militärsteuer zu intimiren. Es können diese Mitteilungen ohne diplomatische Vermittlung einfach durch die Post bewerkstelligt und der Beweis der geschehenen Mitteilung mittelst eines Postscheines gesichert werden. B 1883 II 847; ebenso BR im B 1881 II 720.

126. Bei Untersuchungen, die im Auslande wegen politischer Verbrechen gepflogen werden, lehnt der BR grundsätzlich jede Mitwirkung ab; deshalb konnte der BR im Jahre 1887 dem Gesuch einer auswärtigen Behörde um Zustellung von Abschriften gewisser Depositionen eines Individuums vor dem eidg. Untersuchungsrichter nicht entsprechen. B 1888 II 807.

127. Den 15. Dez. 1882 wurde zwischen der Schweiz und Italien eine Uebereinkunft über den Zolldienst in den internationalen Bahnhöfen Chiasso und Luino abgeschlossen in Ausführung des Art. 10 des schweiz.-italienischen Staatsvertrages vom 23. Dez. 1873. Der BR ratifizirte die Uebereinkunft den 29. Dez. 1882; diese trat nach der den 9. Juli 1883 erfolgten Auswechslung der Ratifikationsurkunden (vgl. Art. 30) in Kraft. Eine Konferenz zwischen den Vertretern beider Staaten vom 13. Juli 1885 in Como zur Interpretation einiger unklarer Bestimmungen der Uebereinkunft blieb erfolglos. Die Forderungen Italiens waren auf Abschluss eines förmlichen Zollkartells gerichtet. Die Schweiz musste diese Forderungen ablehnen.

A. S. n. F. VII 193; B 1883 II 631, 1884 II 562, 1886 I 880, II 438.

Gemäs den Bestimmungen des Art. 9 und 10 dieser Uebereinkunft haben die Behörden desjenigen Staates, in welchem die internationale Station liegt, auf Ersuchen der kompetenten Behörde des Staates, zu dem das Zollbüreau gehört, Zeugen und Sachverständige bei Zollübertretungen einzuvernehmen, Haussuchungen anzuordnen u. s. w. Diese Bestimmung will lediglich den Staat, welchem das auf ausländischem Gebiete befindliche Büreau gehört, die

Digitized by Google

Möglichkeit geben, die von diesem Büreau entdeckten und zu seinem Nachteil geschehenen Zollübertretungen gerichtlich untersuchen zu können. Dass aber die Schweiz bei entdeckten Zollübertretungen in Chiasso (Tessin) berechtigt wäre, amtliche Erhebungen durch die italienischen Behörden auf dem Requisitionswege zu verlangen, ist durch den Wortlaut des betr. Artikels ausgeschlossen; deshalb kann auch Italien nicht berechtigt sein, bei Uebertretungen italienischer Zollvorschriften in Luino die schweiz. Gerichte in Anspruch zu nehmen. B 1890 II 155.

Digitized by Google

II. Teil.

Die Organisation des Bundes.

I. Abschnitt.

Die Bundes-Organe.

1. Kapitel.

Die Bundesbehörden und Bundesbeamten.

BV 1874, II. Abschn.: BBehörden, Art. 71—117, vgl. BV 1848, II. Abschn. Art. 60—110, A. S. I 21—33, n. F. I 21—34; Wolf I 10, 20.

I. Die Bundesversammlung.[1])

128. Anläslich der Bestimmung des Sitzes des schweiz. Landesmuseums (No. **27**) im Dezember 1890 ist die Frage aufgeworfen worden, ob dieselbe zu erfolgen habe durch die beiden eidg. Räte in «abgesonderter» oder in «gemeinschaftlicher» Verhandlung. Der Ber. des BR vom 29. Nov. 1890 an die BVers. über diese Frage verweist auf die Art und Weise des Vorgehens der BVers. anläslich der Bestimmung des Bundessitzes (Nov. 1848) und der Bestimmung des Sitzes des BGerichtes (26. Juni 1874); er führt aus:

In ersterer Angelegenheit hat die Komm. des NR, dem in derselben die Priorität zustand, den Antrag gestellt, die Bezeichnung des BSitzes und des Versammlungsortes des BGerichts als eine Wahl zu behandeln und daher von den vereinigten Räten in geheimer Abstimmung vorzunehmen. Zu diesem Vorschlage war die Komm. durch die Erwägung geleitet worden, dass über den Gegenstand eine förmliche Beratung, d. h. eine Erörterung der Gründe für und wider die einzelnen Orte, die nur

[1]) Vgl. auch No. **49**.

Digitized by Google

Schaden stiften könnte, vermieden und dass die Möglichkeit einer Kollision beider Räte ausgeschlossen werden müsse. Eine Minderheit der Komm., obschon die Richtigkeit dieser Gründe zugebend, glaubte dagegen demselben nicht beistimmen zu können, weil er eine Abweichung von der Vorschrift des Art. 108 der BV vom Jahre 1848 bedingte, der vorschrieb, dass Alles, was sich auf den Sitz der BBehörden beziehe, Gegenstand der BGesetzgebung sei.

Der NR selbst hat der Minderheit der Komm. beigepflichtet und den Art. 4 seines Projektbeschl., betr. die Leistungen des BOrtes und die Art der Bezeichnung desselben, dahin formulirt, dass letztere von beiden Räten abgesondert und in offener Abstimmung, bei der die absolute Mehrheit entscheidet, vorzunehmen sei.

Der StR ist dieser Fassung auf den Bericht seiner Komm. beigetreten. Letztere war der Ansicht, dass einzig die in Art. 80 der BV 1848 vorgesehenen Fälle (Wahlen, Ausübung des Begnadigungsrechtes und Kompetenzstreitigkeiten) [1]) von beiden Räten gemeinschaftlich behandelt werden können; dass unter den dort erwähnten Wahlen nur diejenigen dürfen verstanden werden, welche in Art. 74, Ziff. 3, der BV 1848 aufgeführt seien. Unter Wahlen verstehe man überhaupt zunächst nur die Ernennungen einzelner Personen zu verfassungsmässigen Aemtern und Stellen; daher könne es nicht im Geiste der BV liegen, dass auch die Entscheidung ganz anderer und viel weiter gehender Fragen auf den Weg der Wahlen verwiesen und dadurch der dem Wesen des Zweikammersystems entsprechenden abgesonderten Beratung in den beiden Räten entzogen werde. Wenn letztere im Sinne des Art. 80 offenbar die Regel, die gemeinsame Verhandlung dagegen die Ausnahme bilde, so dürfe diese gewis nicht weiter ausgebildet werden, als es der Buchstabe des Gesetzes selbst erlaube. Wenn aber die Bezeichnung des Sitzes der BBehörden nicht durch eine Wahl, sondern auf dem gewohnten Wege der BGesetzgebung vor sich gehen solle, so finde die Komm. in ihrer Mehrheit, es folge daraus mit Notwendigkeit, dass die Abstimmung in beiden Räten eine offene sein müsse.

Bei der Bestimmung des Sitzes des BGerichtes, den 26. Juni 1874, ist die Art der Behandlung nicht mehr in Frage gekommen. Die beiden Räte erledigten die Angelegenheit am genannten Tage. Der StR, dem die Priorität zustand, votirte zuerst und zwar in geheimer Abstimmung für Luzern. Der NR dagegen erledigte den Gegenstand in offener Abstimmung in der Weise, dass zunächst in alphabetischer Reihenfolge über die bewerbenden Städte abgestimmt wurde, und zwar koordinirt, nach Reglement, bis Lausanne als gewählter Sitz hervorgegangen war.

---

[1]) Vgl. No. **49** (S. 94).

Digitized by Google

Der StR, an demselben Tage nochmals zur Behandlung der Angelegenheit veranlasst, stimmte alsdann der Wahl des NR bei. B 1890 V 32.

Es ist der BVers. nicht gelungen, weder im Dez. 1890, noch im April 1891, auf dem Wege der abgesonderten Verhandlung einen BBeschl. betr. den Sitz des Landesmuseums zu Stande zu bringen. Trotz viermaliger geheimer Abstimmung kamen die beiden Räte zu keinem übereinstimmenden Resultat. Der StR beharrte schlieslich auf seinem Beschl., durch welchen Zürich zum Sitz bestimmt wurde. Der NR, welcher Bern bestimmt hatte, verschob die Angelegenheit den 16. April auf die Sommersession 1891.[1])

Gegenseitiges Verhältnis der beiden eidg. Räte.

129. Mit Botsch. vom 30. Okt. 1883 legte der BR der BVers. einen GEntw. über eidg. Wahlen und Abstimmungen vor. Der NR hatte die Priorität der Beratung über diesen Gegenstand. Den 18. Mai 1885 wurde der GEntw., nachdem derselbe artikelweise durchberaten war, vom NR in der Abstimmung über das ganze Gesetz mit 55 gegen 48 Stimmen verworfen. Von diesem Ergebnisse wurde dem StR Anzeige gemacht. Es erhob sich die Frage, ob trotz dieses Ergebnisses ein Eintreten des StR auf den GEntw. konstitutionell zulässig sei. Sowol die Komm. des StR wie dieser Rat selbst bejahten die Zulässigkeit.

Diese Zulässigkeit begründete der Vorsitzende der ständer. Komm. (Altweg) in seinem Bericht vom 3. Dez. 1885 wie folgt:

Mit der Mitteilung von der nationalr. Schlussnahme an den StR wurde das gesamte Aktenmaterial ohne weiteres diesem Rate und von diesem seiner Komm. ohne Direktive übermittelt. Durch diese Ueberweisungen ist die Frage, was nun mit der Angelegenheit weiter zu geschehen habe, nicht gelöst. In der Zustellung seitens des NR liegt ebenfalls kein Präjudiz; es scheint im NR selbst die Ansicht vorgewaltet zu haben, die Entscheidung dem StR zu überlassen. Die BV und die Geschäftsreglemente der Räte, bezw. das BG über den Geschäftsverkehr zwischen den beiden Räten vom 22. Dez. 1849 (A. S. I 279) sehen

[1]) Dieses Resultat, welches event. in Aussicht zu nehmen war, weist m. E. entschieden darauf hin, dass im ganzen Vorgehen der BVers. vielleicht doch ein Fehler liegt. Mir will scheinen, dass es sich bei Bestimmung des Sitzes des Landesmuseums um nichts anderes handelt, als um ein Auswählen unter den konkurrirenden Städten, also in Wirklichkeit doch um eine Wahl, und dass naturgemäs eine jede von der BVers. vorzunehmende Wahl in gemeinschaftlicher Verhandlung vorzunehmen ist; Art. 92 der BV steht dieser Auffassung nicht entgegen, bestätigt sie vielmehr.

Digitized by Google

den vorliegenden Fall nirgends vor. Es bleibt deshalb nichts Anderes übrig, als denselben nach der Natur der Verhältnisse in Berücksichtigung der Stellung unserer gesetzgebenden Räte unter sich und gegenüber dem BR zu entscheiden. Es drängt sich zwar angesichts solcher Unklarheiten im regelmässigen Gang der Geschäftsabwicklung die Vermutung auf, es möchte irgendwo ein Versehen stattgefunden haben. Referent glaubt, dass ein solches in concreto wirklich vorliege. Der Art. 3 des BGesetzes über den Geschäftsverkehr zwischen den Räten schreibt vor, dass Gesetze und Beschlüsse, welche von einem Rat durchberaten worden, wie sie aus der Beratung hervorgegangen sind, dem andern Rate mitgeteilt werden. Diese Fassung scheint jedenfalls die Ansicht nicht auszuschliessen, dass eine Schlussabstimmung vor Zustellung des Ergebnisses der Beratung an den andern Rat nicht ausdrücklich verlangt wird; denn das Ergebnis der Beratung ist da, sobald die sämtlichen Artikel festgestellt sind. Eine Schlussabstimmung ist aber in diesem Stadium der Beratung sachlich unzweckmässig; dieselbe gelangt erst zu ihrer Bedeutung, wenn die Beratung alle Stadien durchlaufen hat. Es hat wenig Wert, zu wissen, ob ein Gesetz oder ein Beschluss die Mehrheit des Rates auf sich vereinigt, so lange noch wesentliche Aenderungen an demselben nicht nur möglich, sondern sogar wahrscheinlich sind. Die Verschiebung der Schlussabstimmung auf den Schluss der Beratung durch beide Räte würde Situationen, wie die vorliegende, ausschliessen. Diese Anschauung hat freilich im vorliegenden Fall keine praktische Bedeutung in der Anwendung, weil man vor einer vollendeten Tatsache steht.

Ganz abgesehen hievon muss sich der StR vom Standpunkt der Gleichberechtigung beider Räte das Recht vindiziren, ein vom NR in Priorität verworfenes Gesetz ebenfalls durchzuberaten, sofern ihm dies gut scheint. Es ergibt sich dieses Recht daraus, dass vom BR jede GVorlage zu Handen beider Räte vorgelegt wird. Wenn der in Priorität beschliessende Rat auf eine Vorlage überhaupt nicht eintreten will, so bleibt dem andern Rate nichtsdestoweniger das Recht, auch sein Votum über die Eintretensfrage abzugeben, wenn demselben auch keine andere Bedeutung zukommen würde, als die Konstatirung der Uebereinstimmung oder Nichtübereinstimmung zwischen beiden Räten. B 1886 I 37.

Der Berichterstatter einer Fraktion der gleichen ständer. Komm. (Wirz) begründet die in Frage stehende Zulässigkeit folgendermassen in seinem Berichte vom 9. Dez. 1885:

Der BR hat gegenüber der BVers. von seinem Recht der Initiative Gebrauch gemacht, indem er ihr einen GEntw. mittelst Botsch. vom 30. Okt. 1883 unterbreitete. Er hat das verfassungsgemässe Recht zu

Digitized by Google

verlangen, dass beide eidg. Kammern auf Grund einläslicher Prüfung über die Eintretensfrage schlüssig werden. Dieses Recht beruht auf dem gegenseitigen, zumal in Art. 102, Abs. 4 der BV ausgeprägten staatsrechtlichen Verhältnis zwischen BR und BVers., und das betreffende Verf-Recht fand seine nähere Präzisirung und Ausbildung im BBeschl. über die Organisation des BR, im Gesetz über den Geschäftsverkehr zwischen beiden Räten, sowie in den Geschäftsordnungen des NR und StR. Beide Räte sind materiell in allen Fragen gleichberechtigt, und darum geht es absolut nicht an, dass derjenige Rat, welcher die geschäftliche Priorität besitzt, durch seinen ablehnenden Entscheid die Behandlung im andern Rate hindert. Es wäre andernfalls der Prioritätsverteilung eine viel zu grosse staatsrechtliche Bedeutung beigemessen. Es läge hierin auch ein gewaltiges Präjudiz zu Ungunsten des StR, indem der NR bei der Mehrzahl der wichtigsten Geschäfte das Recht der Erstbehandlung für sich in Anspruch nimmt. Es kann übrigens erstmals der eine Rat mit knappem Mehr Nichteintreten beschliessen oder sein eigenes Werk verwerfen, und wenn dann der andere Rat gleichwol in die Behandlung eintritt, so kann ja der erste Rat bei der zweitmaligen Beratung dem andern Rate beipflichten. Recht und Pflicht zu beidseitiger Untersuchung der Eintretensfrage sind sonach im Initiativrecht des BR, sowie im Zweikammersystem begründet.

Die staatsrechtliche Unterlage für den StR ist lediglich der bundesr. Entw. und keineswegs das Ergebnis der artikelweisen Beratung im NR. Dieses Resultat der artikelweisen Beratung hat der NR durch seine ablehnende Schlussabstimmung selber aufgehoben. Was diesbezüglich die BKanzlei dem StR zu Handen stellte, ist schätzbares Material, parlamentarisch und konstitutionell gesprochen hat es keinen positiven, staatsrechtlichen Charakter; denn der NR hat endschaftlich seine eigene Arbeit vernichtet und damit auf sein Recht der Erstbehandlung Verzicht geleistet. Auch die Ansicht, dass der NR seine Generalabstimmung hätte vertagen sollen, ist unhaltbar. Art. 56 des nationalr. Geschäftsreglementes besagt sehr klar: «Besteht ein Beratungsgegenstand aus mehreren Art., so wird nach dem Schlusse der artikelweisen Beratung eine Abstimmung über das Ganze vorgenommen.» Es entspricht dies der Vorschrift in Art. 57 der ständer. Geschäftsordnung; es entspricht dies auch der logischen Zusammengehörigkeit und Einheit eines Verhandlungsgegenstandes und speziell eines GEntwurfes. Es entspricht dies überdies dem Zweikammersystem, denn was der eine Rat in globo beschlossen hat, dazu erklärt er sich gegenüber dem andern Rate haftbar, und dabei wird er durch die Zustimmung des andern Rates behaftet. Ein GEntw. muss in seiner Gesamtheit der Ratsmajorität entsprechen, bevor er durch sie zum Beschluss erhoben worden ist.

Digitized by Google

Denn wie würde die Sache sonst sich gestalten, wenn das artikelweise Resultat ohne Generalabstimmung an den andern Rat gelangen würde, wenn der zweite Rat keine oder sehr unwesentliche Aenderungen daran vornehmen und wenn erst dann der erstbehandelnde Rat in der Schlussabstimmung das Gesetz verwerfen würde? Ohne Generalabstimmung hat man keine formelle Gewähr, dass eine wahre und eigentliche Mehrheit zu dem Gesetze steht, und bei einer blos artikelweisen Abstimmung ohne Schlussvotation kann durch zufällige Mehrheiten ein Gesetz an logischer Gediegenheit und innerer Einheit ungemein verlieren.

B 1886 I 45, vgl. das Protokoll der Sitzungen der ständer. Komm. vom 15.—17. Sept. 1885, B 1885 IV 202, 203, 218.

130. Festsetzung der Wahlkreise.

BG betr. die Wahlen in den NR vom 20. Juni 1890, A. S. n. F. 2 S. I 659. — Botsch. und BBeschl-Entw. des BR vom 5. April 1887 betr. Revision des BG vom 8. Mai 1881 (Postl-Slg. n. F. 344), B 1887 I 756. BG betr. Vornahme einer allg. schweiz. Volkszählung im Jahre 1888 vom 29. April 1887, A. S. n. F. X 130. — Zweite Botsch- und BGesetzentw. des BR vom 7. Juni 1889, B 1889 III 673; Ber. der Mehrheit der Komm. des BR vom 12. Nov. 1889 (Brenner), B 1889 IV 753; Ber. im Namen der Mehrheit der Komm. des StR vom 12., 13. Dez. 1889 (Wirz), B 1890 I 273. — Dritte Botsch. und BGesetzentw. des BR vom 21. Mai 1890, B 1890 II 793.

Durch Beschl. des NR vom 22. Juni 1885 war der BR eingeladen worden, das BG vom 5. Mai 1881 betr. die Wahlen in den NR einer Revision zu unterwerfen und eine Vorlage zu einer neuen Wahlkreiseinteilung auszuarbeiten.

Dieses Postulat war das Ergebnis einer Reihe von Kundgebungen, die teils im Jahre 1881 anläslich der Revision des frühern BG betr. die NRatswahlen vom 20. Juli 1872 aus einzelnen Wahlkreisen und von Seite einzelner Vereine, teils seither aus dem Schoosse der BVers. selbst laut geworden sind.

Zum Zwecke der Ermöglichung der in Sicht genommenen Revision des Wahlgesetzes und namentlich auch um die Basis für ein BG über eine allgemeine obligatorische staatliche Unfallversicherung der Arbeiter zu schaffen (No. **10**), legte der BR mit Botsch. vom 5. April 1887 den eidg. Räten den Entw. eines BBeschl. betr. die Vornahme einer allg. schweiz. Volkszählung im Jahre 1888 vor, der als nicht allgemein verbindlicher Natur sofort in Kraft hätte treten sollen. Die BVers. beschloss hierauf den 29. April 1887 das BG betr. die Vornahme einer allgem. schweiz. Volkszählung im Jahre 1888, laut welchem (Art. 1) die Vornahme der nach dem Gesetz

Digitized by Google

vom 3. Febr. 1860 auf das Jahr 1890 fallenden Volkszählung ausnahmsweise im Jahre 1888 zu geschehen hat.

Nachdem die Volkszählung dem Gesetze gemäs war vorgenommen worden, legte der BR mit Botsch. vom 7. Juni 1889 den eidg. Räten den Entw. eines BG betr. die Wahlen in den NR vor. Es hatten sich ihm für die Revision des Wahlkreisgesetzes drei Möglichkeiten dargeboten, nämlich:

1. Beschränkung auf die durch die Volkszählung von 1888 notwendig werdenden Veränderungen.

2. Grundsätzliche Belassung der jetzigen Wahlkreiseinteilung im allgemeinen, jedoch neben den Veränderungen nach 1 einzelne Verbesserungen da, wo begründete Aussetzungen zu machen sind.

3. Systematische Revision mittelst Anwendung des Grundsatzes, dass ein Wahlkreis nicht mehr als drei event. vier Vertreter zu wählen habe.

Der BR wählte die dritte vorgeschlagene Behandlung der Wahlkreisfrage zum Ausgangspunkt seines Entwurfes. Er verwarf die erste Möglichkeit, weil sie ein einfaches Nichteintreten auf das Revisionsbegehren überhaupt wäre; sie wäre ein Widerspruch mit dem Akte der Verschiebung der Volkszählung. Der BR verwarf auch die zweite Möglichkeit, indem er als sichere Tatsache den Satz hinstellte: dass die jetzige Wahlkreiseinteilung den Grundsätzen nicht mehr entspricht, nach denen sie ursprünglich angelegt war, dass mit zunehmender Abweichung von denselben sich teilweise abnorme Vertretungsverhältnisse herausgebildet haben, welche zu Klagen Anlass gaben, und dass es notwendig geworden ist, das ganze System, die Grundsätze sowol wie die konkrete Wahlkreiseinteilung einer neuen Erörterung zu unterstellen.

Die eidg. Räte folgten bei der Beratung des Entw. im Nov. und Dez. 1889 in ihrer Mehrheit den Anschauungen des BR nicht. Unter sich einigten sie sich gleichfalls nicht. Sie beharrten auf ihren divergirenden Beschlüssen bezüglich der Wahlkreiseinteilung im Berner-Jura. Das Gesetz kam nicht zu stande.

Mit seiner Botsch. vom 21. Mai 1890 legte der BR der BVers. einen neuen Entwurf vor, in welchem alle die Punkte aufgenommen sind, über die zwischen den beiden Räten in der Dezember-Session 1889 eine Einigung erfolgt war, und gemäs welchem der Berner-Jura entsprechend bisherigem Recht ein einheitlicher Wahlkreis verbleiben sollte. Der NR nahm diesen Entwurf den 10. Juni an,

Digitized by Google

der StR zerlegte jedoch den Berner-Jura in zwei Wahlkreise. Nachdem der NR dem StR in diesem Punkte nachgegeben, kam den 20. Juni 1890 das BG betr. die Wahlen in den NR zu stande.

In seiner letzten Botsch. aber vom 21. Mai behielt sich der BR vor, für den Fall, dass das Gesetz in einer eidg. Referendumsabstimmung vom Volke verworfen werden sollte, oder für den Fall, dass eine Einigung der beiden Räte für Erlass eines neuen Gesetzes nicht zustande käme, — um der Bestimmung des Art. 72 der BV Nachachtung zu verschaffen, — der BVers. rechtzeitig den Entwurf zu einem provisorischen, lediglich auf die im Herbst 1890 vorzunehmenden Nationalratswahlen bezüglichen BBeschl. mit Dringlichkeitsklausel vorzulegen.

Der Berichterstatter der Komm. des StR (Th. Wirz), die «Zwangslage» ins Auge fassend, welche eintreten würde im Fall des nicht rechtzeitigen Zustandekommens eines Gesetzes, bezeichnet diesen eventuellen Zustand geradezu als einen inkonstitutionellen:

Denn wir haben alsdann — führt er in seinem Bericht vom 12., 13. Dez. 1889 aus — keine gesetzliche Unterlage für die Volksvertretung. Man sagt uns, man wollte sich dann dadurch helfen, dass man mittelst eines dringlich erklärten BBeschl. das Plus der neuen Vertreter den betr. (bestehenden) Wahlkreisen zuerkennen wolle. Das wäre aber in meinen Augen ein eigentlicher Staatsstreich. Art. 85, Ziff. 1, der BV verweist in klarster, vorbehaltloser Weise die Wahlart der BBehörden auf den Weg der Gesetzgebung. Selbstverständlich muss darunter ganz hauptsächlich alles verstanden werden, was auf die nationalr. Wahlkreise sich bezieht, denn die Wahlart der StR ist Sache der Kantone. Der Wortlaut und Inhalt eines Gesetzes kann aber auch nur durch ein Gesetz geändert werden, ein Gesetz kann laut Art. 89 der BV niemals dringlich erklärt und dem Volksentscheid entzogen werden. Die ganze Wahlkreiseinteilung ist vermöge ihres organischen fundamentalen Charakters durch und durch von gesetzgeberischer Tragweite und das durch die Volkszählung ausgemittelte Plus der Nationalräte gehört keineswegs nur einem Wahlkreis, es gehört dem betr. Kanton. Die betreffenden Kantone sind aber an und für sich kein Wahlkreis, sie sind mehr als Ein Wahlkreis; ihre Wahlkreise sind gesetzlich circumscribirt und es ist gesetzlich geregelt, wie viel Abgeordnete jeder Kreis zu wählen hat. Die BVers. ist aber in keinem Falle für sich allein Gesetzgeber, oberster Gesetzgeber ist für alle Fälle und ausnahmslos das Schweizervolk. Eine jede Aenderung des Gesetzes durch einen dem Volksentscheid entzogenen BBeschl. wäre eine absolut verfassungswidrige

Digitized by Google

Usurpation, auf welche hoffentlich das Schweizervolk mittels einer demokratischen BRevision die rechte Antwort geben würde. B 1890 II 278.

131. Zahl der einem Kanton zukommenden Vertreter im schweiz. Nationalrat.

Den 8. und 11. März 1876 schritten die eidg. Räte über eine Petition der landespolitischen Abteilung des Arbeiterbundes von Basel und Umgebung zur Tagesordnung. Die Petenten verlangten:

Die BVers. möchte den Art. 72 der BV der Bevölkerung von Basel-Stadt gegenüber zur Wahrheit machen und beschliessen, die genannte Bevölkerung besitze, sofern ein genügender Nachweis dafür erbracht werden könne, dass sie die Zahl von 50,000 Seelen überschritten habe, das Recht auf drei Vertreter im NR, und es sei die Reg. von Basel-Stadt ermächtigt, das Nötige zur Vervollständigung der baselstädtischen Vertretung im genannten Rate anzuordnen.

Der BR begründete in seiner Botsch. vom 20. Dez. 1875 an die BVers. den von der letztern zum Beschluss erhobenen Antrag in folgender Weise:

Der Art. 72 der BV besagt, dass auf je 20,000 Seelen der Gesamtbevölkerung ein Mitglied in den NR gewählt werde, und dass eine Bruchzahl von über 10,000 Seelen für 20,000 Seelen gerechnet werde. Um die Bevölkerungszahl auszumitteln, werden alle 10 Jahre eidg. Volkszählungen vorgenommen; die letzte hat im Jahre 1870 stattgefunden, welche laut Beschl. vom 21. Juli 1871 (A. S. X 515) eine Wohnbevölkerung von 47,040 Seelen für Basel-Stadt auswies. Nach Art. 2 dieses Beschlusses ist die Bevölkerungszahl bis zur Vornahme einer neuen eidg. Volkszählung massgebend. Mit Rücksicht auf diesen Beschluss wurde sodann den 19. Juli 1872 ein BG (A. S. X 915) erlassen, nach welchem dem Kt. Basel-Stadt die Wahl zweier Mitglieder in den NR eingeräumt wurde. Die Ansicht, dass diese Gesetze mit dem Wortlaut der BV nicht im Einklang seien, daher nicht Anwendung finden dürfen, sobald der Nachweis z. B. durch eine kantonale Volkszählung erbracht sei, dass sich die Seelenzahl von Basel-Stadt auf 50,000 belaufe, ist offenbar eine unrichtige. Die BV stellt nur einen bestimmten Grundsatz auf, die Ausführung desselben musste besondern Erlassen anheimgestellt bleiben. Es ist klar, dass zur Feststellung der Bevölkerung der Schweiz und der Kantone Volkszählungen vorgenommen werden müssen, auf welche gestützt die Verteilung der Mitglieder des NR auf die einzelnen Kantone stattzufinden hat. Eine einmal aufgestellte Skala muss notwendiger Weise auf eine bestimmte Zeit einen festen Bestand haben und kann nicht jeden Augenblick einem Wechsel unterworfen werden, wenn nicht Unzukömmlichkeiten der verschiedensten Art stattfinden sollen. B 1875 IV 1270; Uebers. Verh. d. BVers. März 1876, B 1876 I 16, II 312, 1877 II 50.

Digitized by Google

132. Wahlaktenprüfung.

BBeschl. vom 13. Dez. 1882, 11. April 1883 betr. den Rekurs der Regierung von Tessin in Sachen der NRatswahlen im 40. eidg. Wahlkreise, B 1883 II 517. — Beschwerde des Staatsrates des Kts. Tessin vom 28. Nov. 1881 gegen den Beschl. des BR vom 22. Nov. 1881, B 1881 IV 706, Schreiben des Staatsrates des Kts. Tessin vom 22. Nov. 1881 bei Uebermittlung der Akten über die NR-Wahl vom 30. Okt. 1881, B 1881 IV 978; Uebers. Verh. der BVers. Dez. 1881, No. 1. Schreiben des Staatsrates des Kts. Tessin an den BR vom 11. Jan. 1882, B 1882 I 148. Ber. der Spezialkomm. des NR betr. die NR-Wahlen im 40. eidg. Wahlkreise vom 2. Juni 1882 (Stössel, Brunner, Philippin), B 1882 III 267. Vgl. B 1882 II 773, 1883 II 760.

Den 30. Okt. 1881 fanden die Erneuerungswahlen in den NR statt. Im 40. Wahlkreis (Tessiner-Wahlkreis, Zweierwahlkreis) fielen nicht unerhebliche Unregelmässigkeiten bei Vornahme der Wahl vor. Den 9. Nov. publizirte der tessinische Staatsrat das Ergebnis der NRatswahlen im 40. Wahlkreis, und erklärte hierbei den Adv. Mass. Magatti als gewählt mit der weitern Erklärung, dass keiner der übrigen Kandidaten die gesetzlich erforderliche absolute Mehrheit der Stimmen erreicht habe, indem die für die Feststellung der absoluten Mehrheit zu berechnende Zahl der Stimmzeddel 7319 betrug, somit die absolute Mehrheit auf 3660 Stimmen anzusetzen war und die Kandidaten folgende Stimmenzahl aufzuweisen hatten

Adv. Mass. Magatti von Lugano	3683
Adv. Carlo Battaglini von Cagialto	3658
Erennio Spinello von Sagno	3650
Oberst Cort. Bernasconi von Chiasso	3632

Der Staatsrat berief den 17. Nov. auf den 27. gl. Mts. die Wahlversammlung der Gemeinden des 40. Wahlkreises zu der Wahl eines zweiten Abgeordneten in den NR neuerdings ein. Den 22. Nov. aber verbot der BR auf telegraphischem Wege nicht nur die Vornahme einer Neuwahl, sondern er verlangte, dass gemäs Art. 19 u. 24 des BG vom 19. Juli 1872 (A. S. X 915) Carlo Battaglini als im ersten Wahlgange gewählt zu erklären sei, weil diesem Kandidaten zwei weitere Stimmen zuzuzählen waren, und er dadurch die absolute Mehrheit erreicht hatte. Der Tessiner Staatsrat weigerte sich, dem Befehl des BR nachzukommen. Der BR beharrte auf seiner Verfügung. Der Staatsrat fasste hierauf den 24. Nov. folgenden Beschluss:

Der Staatsrat der Republik und des Kantons Tessin,
nach Einsicht der Telegramme des BR vom 22. und 23. Nov.,

Digitized by Google

womit derselbe uns einladet, den Adv. C. Battaglini zu einem Abgeordneten in den NR für den 40. Kreis gewählt zu betrachten und unser Dekret vom 17. Nov. betr. die Wiederbesammlung der Wähler des erwähnten Kreises zurückzunehmen;

in Betracht, dass der BR dafür hält, C. Battaglini habe in der Abstimmung vom 30. Okt. die absolute Mehrheit erhalten, wie dieselbe in dem Proklamationsdekret vom 9. Nov. festgestellt ist unter Hinzurechnung der zwei Stimmen, welche in der Gemeinde Casima ihm irrtümlich nicht angerechnet worden waren;

in Betracht, dass der schweiz. BR den Art. 15 des kant. Gesetzes vom 19. Sept. 1872 nicht massgebend erachtet, wonach in dem Falle, wo mehr Stimmzeddel eingelegt wurden, als die Zahl der stimmenden Bürger beträgt, die Abstimmung ungiltig ist, sofern durch die überschüssigen Stimmzeddel auf das Wahlergebnis des Kreises Einfluss geübt wird, dass er dagegen verlangt, es sei einzig auf den Art. 19 des BGes. vom 19. Juli 1872 Rücksicht zu nehmen, welcher vorschreibt, dass diejenigen als gewählt zu erklären seien, auf welche sich nach Abzug blos der leeren Stimmzeddel die absolute Mehrheit der Stimmenden vereinigt hat;

nach Einsicht von Art. 1 desselben BGes., wonach die Wahlen in den NR nach den Vorschriften der kant. Gesetze stattfinden, unter Vorbehalt jedoch der Bestimmungen des gleichen BGes.;

in Erwägung, dass der Art. 19 des BG nicht im Widerspruche steht mit dem Art. 15 des kantonalen, und dass es jedenfalls vernunftwidrig wäre, einem Kandidaten diejenigen Stimmzeddel beizurechnen, welche mehr, als Votanten waren, eingelegt worden sind, sie aber gleichzeitig mit der Ausmittlung des absoluten Mehres nicht in Berücksichtigung zu ziehen;

in Erwägung, dass C. Battaglini in keinem Falle das absolute Mehr erreicht hätte, sei es, dass die 17 Stimmen, welche im 40. Kreise mehr als Stimmende waren, eingelegt worden sind, von den auf Battaglini gefallenen Stimmen abgerechnet werden, sei es, dass die fraglichen Stimmzeddel berechnet, aber dann auch der Gesamtzahl der Stimmenden beigezählt werden; denn im erstern Fall hat Battaglini bei einer Gesamtzahl von 7319 giltigen Stimmzeddeln und einem absoluten Mehr von 3660 nur 3643 Stimmen gemacht, und im zweiten Falle könnten ihm bei einem Total von 7336 und einem absoluten Mehr von 3669 Stimmen nur 3660 zugerechnet werden;

in Erwägung, dass, wenn der Grundsatz gilt, dass eine kant. Reg. nicht berechtigt sei, nach der amtlichen öffentlichen Proklamation noch Stimmen beizufügen oder abzuziehen, es auch nicht statthaft sein kann,

Digitized by Google

dem C. Battaglini die zwei Stimmen aus der Gemeinde Casima beizuzählen;

in Erwägung, dass bei einem solchen Stande der Dinge der Staatsrat sich nicht für berechtigt halten kann, den C. Battaglini weder als gewählt zu proklamiren, noch ihn als gewählt zu betrachten, und dass das Gesetz ihn verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die nicht abgeschlossene Wahlverhandlung vom 30. Okt. im 40. Kreise so rasch als möglich beendigt werde, wofür der Staatsrat auch mit seinem Dekrete vom 17. Nov. zur Wiedereinberufung der Gemeindeversammlungen auf den 27. Nov. gesorgt hat;

in Erwägung, dass angesichts der dringenden und förmlichen Verfügungen des BR, betr. die Rücknahme des soeben zitirten Dekretes, es behufs Vermeidung eines ernsten Konfliktes angemessen erscheint, die neue Einberufung der Wahlversammlungen des 40. Kreises zu suspendiren, ohne dass hiedurch die Gesetzmässigkeit der erwähnten Verfügungen anerkannt wird, gegen welche wir vielmehr protestiren und Rekurs an die BVers. einlegen werden;

gestützt auf die Art. 19 und 24 des BGes. vom 19. Juli 1872, und Art. 15, 16, 26 und 28 des kant. Gesetzes vom 19. Sept. 1872;

in Betracht, dass die in den Telegrammen des BR enthaltenen Befehle, abgesehen davon, dass sie im Widerspruch (mit dem Gesetze) stehen, die Autonomie des Kantons und die Rechte des Volkes und seiner Behörden schwer verletzen,

beschliesst:

1. Adv. Carlo Battaglini von Cagialto kann, da er in der Abstimmung vom 30. Okt. abhin nicht die absolute Mehrheit der Stimmen erhalten hat, nicht als zum Abgeordneten in den NR gewählt proklamirt werden, und es hat somit der Staatsrat demselben keine Mitteilung zu machen.

2. Die Abhaltung der auf den 27. Nov. angesetzten Wahlversammlung im 40. Kreise ist suspendirt, und es werden die sämtlichen Akten über die Wahlversammlung des 40. Kreises vom 30. Okt. dem NR zugewiesen.

3. Der vorliegende Beschluss soll zur Nachachtung seitens der Gemeindebehörden und der Bürger im Amtsblatt veröffentlicht werden.

Als nun Battaglini in das von der BKanzlei angefertigte Verzeichnis der gewählten Nationalräte aufgenommen wurde, derselbe also bei der Konstituirung des NR der Sitzung beizuwohnen hatte, protestirte der tessinische Staatsrat hiegegen, gestützt auf Art. 24, 27, 28 und 29 des BG vom 19. Juli 1872, wonach ausschlieslich die kant. Reg. zur Ausstellung von Wahlanzeigen kompe-

Digitized by Google

tent sind. Den 28. Nov. sodann beschwerte er sich bei der BVers., und zwar wollte er nicht die Frage, ob Battaglini gewählt sei oder nicht, durch die BVers. entschieden wissen, denn diese Frage sei vom NR allein zu entscheiden; dagegen verlangte der Staatsrat von der BVers. die Entscheidung darüber, ob der BR nicht die Prärogative, welche die Verfassung und die Gesetze der kant. Reg. zusichern, verletzt habe; denn gemäs Art. 3, 4, 5 der BV und gemäs den Bestimmungen des BG vom 19. Juli 1872 habe die kant. Reg. das Recht zu verlangen, dass der BR sie nicht verpflichte, einem Bürger die Wahlanzeige zukommen zu lassen, dem sie eine solche nicht ausstellen zu sollen glaubte, indem Art. 24 des BGes. dieses in die ausschliesliche Kompetenz der kant. Reg. legt, ferner sei der BR nicht berechtigt gewesen, die Rücknahme der Einberufung der Wahlversammlungen im 40. Wahlkreise zu verfügen, indem die Reg. nur einen einzigen Abgeordneten als gewählt erklärt hat und somit die Wahlverhandlung nicht beendigt war (Art. 18 ff.); einzig der NR selbst, der BR nicht, könne die Wahlproklamationen der kant. Reg. durch Nichtigkeitserklärung des materiellen Ergebnisses der Volkswahl annulliren. Blos zur Vermeidung einer Verschärfung des Konfliktes sei die Tessiner Reg. dem Befehl des BR nachgekommen.

Bereits den 22. Nov. hatte der Staatsrat gemäs Art. 11 des BG dem BR zu Handen des NR die sämtlichen Wahlakten übermittelt, namentlich auch die verschiedenen eingereichten Rekurse aus dem 40. Wahlkreis nebst seinem Gutachten über dieselben. Er beantragte in demselben gemäs dem Proklamationsdekret vom 9. Nov. die Wahl Magatti's zu validiren und eine Nachwahl anordnen zu lassen.

Bei der Konstituirung des NR beschloss der Rat den 6. Dez. 1881 die vorläufige Zulassung des C. Battaglini; den 22. Dez. wurde sodann der BR vom NR eingeladen, die Regierung von Tessin zur Beantwortung einer beim Rate eingelaufenen Eingabe des liberalen Komites vom 30. Nov. innert 14 Tagen zu veranlassen, ferner wurde die Kommission zur Prüfung der Wahlakten mit der Anordnung einer Untersuchung an Ort und Stelle über die Nationalratswahlverhandlungen im 40. Kreise beauftragt.

Den 11. Jan. kam die tessinische Reg. der Einladung des BR nach; sie protestirte zwar dagegen, dass sie eine verspätete Be-

Digitized by Google

schwerde, als was sich die genannte Eingabe des liberalen Komites darstelle, beantworten müsse. Anfangs des Jahres 1882 nahm auch eine Spezialkommission (Brunner, Philippin, Stössel) eine Untersuchung der Nationalratswahlverhandlungen im 40. Kreise vor und erstattete den 2. Juni 1882 Bericht an den NR.

Die Komm. legte als Resultat ihrer Prüfung dem NR folgenden Beschl-Entw. vor. Der NR beschliesst:

1. Der BR wird eingeladen, die nötigen Massnahmen zu ergreifen, damit bei künftigen eidg. Wahlen in den Kantonen, in welchen dies bisher nicht der Fall gewesen sein sollte,

a) ausschlieslich offizielle, für einen ganzen Wahlkreis identische und gegen Fälschung tunlichste Garantie bietende Stimmzeddel-Formulare verwendet werden;

b) jeder Wähler nur dann in seiner Heimatgemeinde in das Stimmregister eingeschrieben und zur Wahl zugelassen werde, wenn in derselben sich zugleich sein wirklicher Wohnsitz befindet.

2. Der BR wird eingeladen, die Frage zu prüfen, ob nicht das BG vom 3. Mai 1881 (A. S. n. F. V 441), betr. die Wahlen in den NR, in der Weise abzuändern sei, dass der Kanton Tessin in drei eidg. Wahlkreise eingeteilt werde.[1])

3. Die vom Staatsrat des Kts. Tessin unterm 9. Nov. 1881 als vollzogen erklärte Wahl des Adv. Maximilian Magatti in Lugano ist kassirt.

4. Als unter dem 30. Okt. 1881 im 40. eidg. Wahlkreis gewählte Mitglieder des NR werden Adv. Karl Battaglini in Lugano und Oberst Konstantin Bernasconi in Chiasso erklärt.

5. Für den Fall der Nichtannahme von Dispositiv 4 der vorstehenden Anträge wird vorgeschlagen, dass eine Neuwahl für beide Stellen unter

[1]) Das BG vom 3. Mai 1881 hatte, in Abänderung des frühern Rechtes, den Kt. Tessin in die zwei Wahlkreise in der Weise geteilt, dass der 40. Wahlkreis mit 37,394 Einwohnern, bestehend aus dem Bezirke Mendrisio und vom Bezirk Lugano aus den Kreisen: Lugano, Ceresio, Carona, Agno und Pregassera zwei Abgeordnete in den NR zu wählen hatte, der 41. Wahlkreis mit 93,000 Einwohnern, bestehend aus den Kreisen Magliasina, Sessa, Breno, Vezia, Sonvico, Tesserete und Taverne des Bezirkes Lugano und aus den Bezirken Bellinzona, Riviera, Locarno, Blenio, Leventina und Vallemaggia fünf Abgeordnete zu wählen hatte. Das BG vom 13. Juni 1890 (No. **180**) änderte hieran nichts; dem 40. Wahlkreis, jetzt dem 43. mit 40,417 Einwohnern, kommen zwei, dem 41., jetzt dem 44. dagegen, mit 86,334 Einwohnern, kommen nur noch 4 Abgeordnete zu. Der Tessinische Staatsrat hatte beantragt, die vor 1881 bestehende Einteilung sopra und sotto Cenere wieder anzunehmen, mit der Aenderung jedoch, dass der Kreis Giubiasco von sotto Cenere getrennt würde; darnach hätte jeder Wahlkreis 3 Abgeordnete zu wählen. B 1889 III 690; vgl. 1882 III 341.

Digitized by Google

Aufsicht eines eidg. Kommissariates und unter Beobachtung der in No. 1 enthaltenen Weisungen anzuordnen sei.

6. Der NR spricht dem Staatsrate des Kts. Tessin sein Bedauern über die Haltung aus, welche er anläslich der NR-Wahlen vom 30. Okt. in Rücksicht auf den 40. Wahlkreis beobachtet hat, was demselben durch Protokollauszug mitzuteilen ist.

7. Der BR wird eingeladen, auf Grundlage der bereits erhobenen Akten und allfälliger Ergänzungen derselben gemäs dem BG über die BStrafrechtspflege die Frage zu prüfen und zu entscheiden, ob ein Strafverfahren einzuleiten sei.

8. Mitteilung an den BR zur Vollziehung der Dispositive, so weit erforderlich, mit Ausnahme des Dispositivs 6.

Der NR beschloss den 26. Juni 1882:

1. Die vom Staatsrate des Kts. Tessin unterm 9. Nov. 1881 als vollzogen erklärte Wahl des Adv. Maximilian Magatti in Lugano ist kassirt.

2. Als unterm 30. Okt. 1881 im 40. Wahlkreis gewählte Mitglieder des NR werden Adv. Karl Battaglini in Lugano und Oberst Konstantin Bernasconi in Chiasso erklärt.

3. Der BR wird eingeladen, die nötigen Massnahmen zu ergreifen, damit bei künftigen eidg. Wahlen in den Kantonen, in welchen dies bisher immer der Fall gewesen sein sollte:

a) ausschlieslich offizielle, für den ganzen Wahlkreis identische und gegen Fälschung tunlichste Garantie bietende Stimmzeddel-Formulare verwendet werden;

b) jeder Wähler nur dann in seiner Heimatgemeinde in das Stimmregister eingeschrieben und zur Wahl zugelassen werde, wenn in derselben sich zugleich sein wirklicher Wohnsitz befindet.

Zur Begründung der vom NR angenommenen Anträge führt die Spezialkomm. in ihrem Bericht vom 2. Juni 1882 folgendes an (Stössel):

Ad 1: Bei den NR-Wahlen wird im Kt. Tessin kein offizieller Stimmzeddel verwendet. Jeder Wähler schreibt auf ein Stück Papier von beliebiger Grösse. Die Vorschrift des tessinischen Gesetzes vom 19. Sept. 1872 (Art. 11), dass weisses Papier von gleicher Qualität zu verwenden sei, wird nicht befolgt. Die Mitglieder des Wahlbüreau haben darauf zu achten, dass Niemand mehr als einen Stimmzeddel abgebe (citirtes tessinisches Gesetz Art. 12). Diese Vorschrift ist unwirksam, weil tat-

Digitized by Google

sächlich die Verwendung jedes beliebigen Stimmzeddelformates gestattet ist. Deshalb konnten denn auch im 40. Wahlkreis den 30. Okt. 1881 28 Stimmzeddel mehr abgegeben werden, als sich Wähler bei der Abstimmung beteiligt haben.

Trotz der klaren Vorschrift des Art. 1 des tessinischen Gesetzes über Ausübung der politischen Rechte vom 15. Juli 1850, und trotz der ebenso klaren Vorschrift des BG vom 19. Juli 1872, wonach am wirklichen Wohnsitz die Stimmabgabe zu erfolgen hat, üben selbst hoch stehende Beamte des Tessins ihr Stimmrecht in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten durchaus nicht an ihrem Wohnorte und in ihren Heimatgemeinden aus. Manche beanspruchen und machen in Wirklichkeit ein doppeltes Domizil geltend. Ganz nach ihrem Belieben stimmen sie heute in der Gemeinde ihres wirklichen Wohnsitzes, morgen in ihrer Heimatgemeinde, in welcher sie hie und da noch irgend ein Besitztum oder Verwandte haben, oder auch nur von Zeit zu Zeit Besuche machen. Vielleicht kommt etwa noch ein Sommeraufenthalt hinzu. Ob am einen oder andern Orte von der Stimmberechtigung Gebrauch gemacht wird, hängt alsdann von der Erwägung ab, wo der Stimme eine grössere Wirkung für die Partei zukomme. Es scheint da keinerlei Regel zu geben, wie etwa Einschränkung des Stimmrechtes in der Gemeinde, in welcher man nicht wohnt, wol aber Grundeigentum besitzt, auf diejenigen Fälle, in welchen das Grundeigentum in Mitleidenschaft gezogen werden soll. Auch von einer zeitlichen Teilung des Stimmrechtes in der Weise, dass z. B. während des Sommeraufenthaltes am Orte des letztern, in der übrigen Zeit am eigentlichen Wohnorte gestimmt würde, wird nichts vernommen. Es entscheidet die Willkür des Betreffenden.

Ad 3—5: Gegenüber dem mitgeteilten, vom Staatsrat ermittelten Wahlresultat im 40. Wahlkreise hatte schon im Dez. 1881 die Wahlaktenprüfungskomm. des NR einstimmig festgestellt, dass die Wahl des Magatti kassirt werden müsse, indem von der Gesamtzahl der Stimmzeddel, die 7353 betrug, zunächst die 10 vollständig leeren in Abrechnung zu bringen sind und hierauf die 28 zuviel vorgefundenen Stimmzeddel ebenfalls abgestrichen werden müssen, und zwar mit der Wirkung, dass jedem Kandidaten 28 Stimmen abgestrichen werden. Darnach ergibt sich ein absolutes Mehr von 3658 Stimmen. Ferner

auf	Magatti	lauteten	3675	Stimmen	— 28 =	3647	Stimmen
»	Battaglini	»	3652	»	— 28 =	3624	»
»	Spinelli	»	3646	»	— 28 =	3618	»
»	Bernasconi	»	3629	»	— 28 =	3601	»
»	andere Personen	lauteten oder ungültig waren				36	»

Gegen den Antrag, die Wahl des Battaglini und Bernasconi als zustande gekommen zu erklären, wird in erster Linie das Bedenken

Digitized by Google

geltend gemacht, der NR habe, wenn genügende Gründe vorhanden seien, allerdings das Recht und die Pflicht, Wahlen, welche als vollzogen erklärt worden seien, zu kassiren. Etwas Anderes sei es aber, Wahlen als zustande gekommen zu erklären, welche vorher nicht proklamirt worden seien. Es ist richtig, dass der NR bisher noch in keinem Falle dazu gekommen ist, so zu verfahren. Nichtsdestoweniger hat er dieses Recht. Er muss es haben, weil er sich sonst in einer sehr prekären Lage befände gegenüber einer KReg., welche, trotzdem eine Wahl unzweifelhaft zustande gekommen wäre, sich weigern würde, dieselbe zu proklamiren. Nicht nur das. Es könnte auch der Fall eintreten, dass, nachdem die Proklamation der Wahl erfolgt wäre, sich herausstellen würde, dass ein Irrtum vorläge. Eine unrichtige Notirung von Zahlen, ein Irrtum in der Addition der Stimmen oder in der Berechnung des absoluten Mehres könnte vorgekommen sein. Bei der Richtigstellung der Ziffern könnte sich ergeben, dass nicht der als gewählt erklärte Kandidat, sondern unzweifelhaft der Gegenkandidat gewählt wäre. Sollte nun in einem solchen Falle der NR genötigt sein, eine Neuwahl anzuordnen? Es wäre dies die einzige Möglichkeit, welche bliebe, wenn man annimmt, dass der NR nicht auch selbstständig eine Wahl proklamiren könne, und die KReg. der Ansicht wäre, sie hätte nicht das Recht, an der einmal erfolgten Proklamation nachträglich noch etwas zu ändern.

Die in dieser Sache einzig richtige Anschauung muss offenbar dahin gehen, dass bei beanstandeten Wahlen der NR sich selbst als Wahlbüreau konstituirt und alle diejenigen Funktionen ausübt, welche einem solchen zukommen.

Die Untersuchung hat nun ergeben, dass bei der Wahl im 40. Wahlkreis mindestens 181 Wähler teilgenommen haben, welche daselbst nicht wahlberechtigt waren. Es sind die sog. Intrusi vulgo Krumiri im engsten Sinn, Wähler, die wenige Tage vor der Wahl in den Wahlkreis zogen zu dem einzigen Zweck, den 30. Oktober daselbst zu stimmen, und die den gleichen Tag oder den folgenden Tag nach der Wahl wieder an ihr wahres und wirkliches Domizil zurückkehrten. Einige derselben gaben fälschlich an, sie hätten Arbeit, andere erklärten dagegen offen, sie seien nur gekommen, um für die klerikalen Kandidaten zu stimmen. Unter der Annahme, dass von diesen Intrusi nur 150 oder gar nur 130 für die konservativen Kandidaten gestimmt haben, ergibt sich als zweifelloses Resultat, dass nach Abzug dieser Stimmen bei einem absoluten Mehr von 3593 oder 3583 Battaglini 3624, Bernasconi 3601 Stimmen erhalten haben, Magatti und Spinelli dagegen nur 3497 (oder 3517) und 3468 (oder 3483), dass demnach die erstern als gewählt zu erklären sind.

Digitized by Google

Nach Erledigung dieser Angelegenheit durch den NR befasste sich die BVers. mit dem Rekurs des Tessiner Staatsrates. Die BVers. aber, in Erwägung, dass der Rekurs des Staatsrates des Kts. Tessin gegen den Beschl. des BR vom 22. Nov. 1881 betr. die provisorische Einberufung des C. Battaglini zum NR infolge der seitherigen Verhandlungen und Beschlüsse gegenstandslos geworden ist, beschloss den 13. Dez. 1882., 11. April 1883, auf den vorgenannten Rekurs nicht einzutreten.

II. Der Bundesrat.

133. Endgiltige Entscheidungsbefugnis des BR.[1])

Art. 1 Abs. 3 des BG vom 25. Juni 1885 betr. Beaufsichtigung von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens (A. S. n. F. VIII 171, Wolf I 364) behält den Kantonen das Recht vor, von den Feuerversicherungs-Unternehmungen mässige Beiträge zu Zwecken der Feuerpolizei und des Feuerlöschwesens zu erheben, bestimmt jedoch in Abs. 4: Beschwerden gegen Verfügungen letzterer Art unterliegen dem Entscheide des BR.

Der BR erklärte den 24. Jan. 1888 eine Beschwerde gegen den Beschl. der Reg. von Schaffhausen vom 31. August 1887, durch welchen der jährlich zu entrichtende Beitrag der Feuerversicherungsgesellschaft auf Fr. 5 von Fr. 100 m Versicherungskapital festgesetzt wurde, für begründet, soweit der geforderte Beitrag Fr. 2 von Fr. 100 m übersteigt. Als gegen diesen Beschl. des BR die Reg. von Schaffhausen an die BVers. rekurrirte, bestritt ihr der BR in seinem Ber. vom 19. März 1889 an die BVers. vorerst das Recht, die Angelegenheit an die BVers. weiter zu ziehen und zwar aus folgenden Gründen:

Das angeführte BG wollte offenbar die Entscheidung der in Frage stehenden Beschwerden in die endliche Kompetenz des BR stellen. Es

[1]) Dass der BR nach verschiedenen Richtungen eine endgiltige Entscheidungsbefugnis besitzt, so dass eine Beschwerde gegenüber seiner Verfügung (Entscheidung) an die BVers. ausgeschlossen ist, ist unbestreitbar, z. B. BGes. betr. die Arbeit in den Fabriken Art. 1, Abs. 2 (A. S. n. F. III 241), vgl. ferner Bestimmungen im Eisenbahnwesen (BGes. über Bau und Betrieb vom 23. Dez. 1872 und über das Rechnungswesen vom 21. Dez. 1883, hiezu B 1883 I 303, 1886 II 818), im Militärwesen (Militärorganisation Art. 193—202, 203, B 1877 I 333, III 225), im Postwesen (B 1888 II 443), in Fragen der Heimatlosigkeit (B 1890 I 6, II 210), im Urheberrecht (BG vom 29. Juni 1888, Art. 17, BG vom 21. Dez. 1888, Art. 11, BG vom 26. Sept. 1890, Art. 14). Vgl. andrerseits Kompetenz der BVers. unter Ausschluss der Kompetenz des BR No. **62**; vgl. auch No. **338**.

Digitized by Google

handelt sich um Fragen des Quantums. Dem BR stehen infolge der ihm im gleichen Gesetz übertragenen Aufsicht über das Privatversicherungswesen alle Tatsachen zur Hand, deren Kenntnis in Fällen der vorliegenden Art zu einer richtigen, die sämtlichen in Betracht fallenden Verhältnisse berücksichtigenden Entscheidung erforderlich ist. Nicht staatsrechtliche Differenzen oder verfassungsmässige Rechte stehen in Frage, ja nicht einmal wirkliche Administrativstreitigkeiten, sondern eine blosse Moderationsbefugnis. Die Nachweisung und Festsetzung der bezüglichen Beiträge der BVers. zuzumuten, lässt deren Aufgabe und Bedeutung verkennen.

Auch die BVers. hat wiederholt ausgesprochen, dass die Bestimmung des Art. 85 Ziff. 2 der BV (= Art. 74 Ziff. 15 der Verf. 1848) nicht ein unbeschränktes Rekursrecht gegen alle Entscheidungen und Verfügungen des BR geschaffen habe (vgl. Art. 25 des BG vom 1. Mai 1850 über die Verbindlichkeit zur Abtretung von Privatrechten, B 1861 I 421, 425, 1862 I 403; Art. 46 des BG vom 8. März 1881 über die Ausgabe und Einlösung von Banknoten). B 1889 I 628; 1890 I 780.

Die BVers. teilte diese Auffassung des BR nicht; sie trat auf die Beschwerde selbst ein, erklärte aber den 6. April, 17. Juni 1889 die Beschwerde materiell als unbegründet. Im StR war der Antrag auf Nichteintreten im Sinne der Unzulässigkeit der Weiterziehung an die BVers. gar nicht gestellt worden; im NR blieb dieser Antrag (verteidigt von Brosi) in Minderheit. Eine prinzipielle Bedeutung ist aber dieser Abstimmung über die Kompetenzfrage ausdrücklich nicht beigelegt worden (Protokoll des NR vom 15. Juni 1889).

III. Bundesrat und die eidg. Departemente.[1])

134. Die BV des Jahres 1848 hatte in Art. 91 die Bestimmung:

> Die Geschäfte des BR werden nach Departementen unter die einzelnen Mitglieder verteilt. Diese Einteilung hat aber einzig zum Zweck, die Prüfung und Besorgung der Geschäfte zu fördern. Der jeweilige Entscheid geht von dem BR als Behörde aus.

Diese Bestimmung hat die BV des Jahres 1874 als Art. 103 beibehalten.

Das BG vom 16. Mai 1849, über die Organisation und den Geschäftsgang des BR (A. S. I 49) umschreibt den citirten Art. 91 (= Art. 103) der BV in folgender Weise:

[1]) Ueber Fälle dauernder Delegation der Kompetenz des BR an einzelne Departemente vgl. die Eisenbahn-, Zoll- (B 1881 II 595), Alkohol-Gesetzgebung.

Digitized by Google

Art. 20. Die Geschäfte und Verwaltungszweige des BR, welche besonderer Aufsicht, Vorberatung oder untergeordneter Verfügungen bedürfen, werden den Departementen zugewiesen. Letztere sind befugt, mit schweiz. Regierungen und deren Beamtungen, sowie mit eidg. Beamten in unmittelbaren Verkehr zu treten, soweit dieses zur Behandlung ihrer Geschäfte erforderlich ist. Alle Entscheide gehen jedoch vom BR als Behörde selbst aus.

Dem Antrag des BR entsprechend hat die BVers. an Stelle dieses Art. 20 in den BBeschl. vom 21. August 1878 über die Organisation und den Geschäftsgang des BR (A. S. n. F. III 480) folgende Bestimmung aufgenommen:

Art. 20, Abs. 1 (= Art. 103 der BV); Abs. 2. Unter Vorbehalt endgiltigen Entscheides des BR erledigen die Departemente von sich aus die Geschäfte, welche ihnen, sei es kraft gesetzlicher Bestimmungen, sei es infolge besonderer Schlussnahmen des BR überwiesen sind.

Seinen Antrag begründete der BR in der Botsch. vom 14. Mai 1878 betr. Revision der BGesetzgebung über die Organisation des BR wie folgt:

Wollte die Bestimmung des Art. 103 der BV wörtlich genommen werden, so würden sämtliche Stunden des Tages nicht hinreichen, die Aufgabe zu erfüllen, die dem BR zufiele. Es hat sich denn auch seit Langem eine Praxis herausgebildet, derzufolge die Departemente eine Menge von Geschäften von sich aus erledigen und dem BR nur die wichtigen Fragen vorlegen. Selbst mehrere Gesetze haben diese Praxis bestätigt, indem sie gewisse Angelegenheiten diesem oder jenem Departemente zuweisen. Das Gesetz von 1849 ist damit jedoch nicht im Einklang. Den Redaktoren desselben scheint die Möglichkeit vorgeschwebt zu haben, alle Geschäfte in pleno zu erledigen, so dass die Departemente nur ermächtigt wurden, sich in direkter Weise die zum Studium der verschiedenen Fragen erforderlichen Aufschlüsse zu verschaffen. Es schien daher notwendig, den Gesetzestext mit den faktischen Verhältnissen in Einklang zu bringen. Der vorgeschlagene Abs. 2 des Art. 20 widerspricht nicht der Bestimmung der BV. Denn was schreibt diese anderes vor, als den Grundsatz, dass der BR als ein Ganzes anzusehen ist, dessen Abteilungen solidarisch sind. Die BV wird weder dem Geiste noch dem Wortlaute nach verletzt, wenn gleichzeitig damit, dass den Departementen eine Kompetenz eingeräumt wird, die sie unmöglich entbehren können, dem BR das Recht zuerkannt wird, über alle bestrittenen Fragen definitiv zu entscheiden.

B 1878 II 949, vgl. 1875 II 227.

Digitized by Google

135. Art. 23, Abs. 1 des BBeschl. über Organisation und Geschäftsgang des BR vom 21. Aug. 1878 (A. S. n. F. III 480) behielt die Bestimmung des analogen BG vom 16. Mai 1849 (A. S. I 49) nicht bei, welche den Abschluss von Staatsverträgen aller Art dem politischen Departement zuwies, mit Vorbehalt der Mitwirkung der andern Departemente, wenn es sich um in ihr Fach einschlagende Angelegenheiten handelt.

Diese Vorschrift des BG von 1849 war übrigens in der Praxis nicht mehr regelmässig befolgt worden, vielmehr waren meistens die betr. Departemente beauftragt worden, selbst über die in ihr Fach einschlagenden Verträge zu verhandeln, und sogar den Austausch der Ratifikationen vorzunehmen. Der BBeschl. vom 21. Aug. 1878 hat demnach nur das Gesetz mit den tatsächlichen Verhältnissen in Einklang gebracht, indem er die von den Verträgen im allgemeinen handelnden Stellen aus der Aufzählung der Obliegenheiten des politischen Departements strich. Selbstverständlich bleibt dieses Departement mit allem betraut, was Bezug hat auf Verträge, die ihrer Natur nach dieses Departement angehen. B 1880 II 189.

136. Die Beschwerden der Reg. der Kantone: Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Zug, Appenzell I.-Rh., Wallis und Tessin gegen eine vom eidg. Departement des Innern angeordnete und mit Kreisschr. vom 29. Juni 1882 bekannt gemachte Schulenquête wurden vom BR unterm 11. Aug. 1882 abgewiesen. Die Beschwerden gründeten sich darauf, dass:

1. zur Anordnung einer solchen Untersuchung nur der BR, nicht das eidg. Dep. des Innern das Recht habe;
2. diese Untersuchung in dem BBeschl. vom 14. Juni 1882 (vgl. No. **1583**) vorgesehen sei, der noch keine Rechtskraft habe;
3. die Untersuchung Verhältnisse berühre, welche ausserhalb des Art. 27 der BV liege.

Der BR hebt in seinem die Beschwerden abweisenden Beschl. zunächst hervor, dass neben den Bestimmungen der BV Art. 103, des BBeschl. über die Organisation des BR vom 21. Aug. 1878, Art. 20, Abs. 2 und Art. 24 der BBeschl. vom 14. Juni 1882 betr. Ausführung des Art. 27 der BV nicht in Betracht kommt, da derselbe die schon bestehenden Kompetenzen in keiner Weise mindern könne, und führt dann aus, dass in der im Kreisschr. enthaltenen höflichen Bitte an die Kantone betr. die nötigen Informationen keine ungerechtfertigte Zumutung liege. Hierauf fährt er also fort:

Digitized by Google

Das Kreisschr. enthält keinen Entscheid und keinerlei Anordnung, durch welche den Kantonen eine Verbindlichkeit auferlegt oder die Rechte derselben geschmälert würden; dasselbe greift ebensowenig den Entschliessungen des BR vor, und betritt also in keiner Richtung hin das Gebiet, welches Art. 103 der BV ausschliesslich der letztern Behörde vorbehalten hat.

Das Departement macht den Kantonen einfach die Eröffnung, dass es event. in die Lage kommen werde, entweder selbst oder durch einen Abgeordneten über eine Reihe von Fragen Auskunft zu verlangen, deren Beantwortung es für die richtige «Prüfung und Besorgung» des ihm durch den Organisationsbeschl. zugewiesenen Geschäftszweiges als notwendig erachtet.

Zu einer solchen Untersuchung sind die Dep. auch ohne spezielle Ermächtigung des BR befugt, und es ist von dieser Befugnis seit dem Bestande der BV vom Jahre 1848 schon vielfacher Gebrauch gemacht worden, ohne dass von Seiten der Kantone irgend welcher Widerspruch dagegen erfolgt wäre.

Die durch Art. 20 des Beschl. über die Organisation des BR den Dep. eingeräumten Befugnisse gehen sogar weiter, indem sie unter gewissen, im vorliegenden Falle allerdings nicht zutreffenden Bedingungen den Dep. auch ein vorläufiges Entscheidungsrecht einräumen.

Ebensowenig ist die Bezeichnung von Sachverständigen, wie sie das Kreisschr. enthält, zu beanstanden. In dieser Richtung ergibt sich aus dem Kreisschr. und seinen Beilagen, dass das Dep. keineswegs eine persönliche Inspektion und Untersuchung des gesamten Schulwesens der Kantone durch die von ihm bezeichneten Experten angeordnet hat, sondern dass die persönliche Tätigkeit dieser letztern in den Kantonen nur dann eintritt, wenn sie in den Fall kommen, an die obern Kantonalbehörden über einzelne Gegenstände Anfrage zu stellen, oder von bestimmten einzelnen Verhältnissen an Ort und Stelle Einsicht zu nehmen. Aber auch in diesen beiden Fällen sind die Experten an die besondern Weisungen des Dep. gebunden, das sich die Genehmigung der von den Experten den Kantonen vorzulegenden Fragen und der von denselben beabsichtigten und vorzunehmenden Inspektionen ausdrücklich vorbehalten hat.

... Welches aber auch das Ergebnis der angeordneten Untersuchung sein mag, so wird dieselbe die Freiheit der Entschliessung sowol des Dep. als des BR in Bezug auf die Sache selbst und ihre weitere Behandlung durchaus nicht beeinträchtigen. B 1883 II 34.

137. Aus dem Umstande, dass eine bei einem Injurienhandel beteiligte Person behauptet, es werde durch gewisse an die eidg.

Digitized by Google

Behörden gerichtete Korrespondenzen ihre Ehre verletzt, kann für den BR die Pflicht zur Edition solcher Aktenstücke oder zur Berichterstattung über deren Inhalt nicht abgeleitet werden, zumal da ein gegenteiliges Verfahren jedem Privatkläger die Befugnis einräumen würde, über Korrespondenzen des BArchives in beliebiger Weise zu verfügen. B 1888 II 807.

138. Dagegen entsprach der BR dem Akten-Editionsbegehren in einer Angelegenheit, bei der es sich um die Auslegung und Anwendung einer Vereinbarung handelte, die zwischen zwei Privatgesellschaften unter den Auspizien eines eidg. Dep. zu Stande gekommen war; denn es unterliegt keinem Zweifel, dass die Behörde, welche bei dem fraglichen Uebereinkommen mitgewirkt hatte, gewissermassen verpflichtet ist, zur Beseitigung von Bedenken über die rechtliche Tragweite dieses Vertrages das ihrige beizutragen, was durch Gestattung der Einsicht der beim BR deponirten Akten geschehen konnte.

IV. Eidg. Geschworene.

139. In der Praxis ist es vorgekommen, dass einzelne KReg. beim Wegfall eidg. Geschworener während der Amtsperiode von sechs Jahren, selbst wenn dieselben nur wenige Personen betrafen, von sich aus Ergänzungswahlen anordneten und dieselben dem BGer. mitteilten.

Ein solches Vorgehen steht mit den bezüglichen Vorschriften des Gesetzes durchaus nicht im Einklang.

Wol hat das alte BG über die Organisation der BRechtspflege vom 5. Juni 1849 (A. S. I 65) unter Art. 31 die Bestimmung enthalten:

> Die Namen der Geschworenen, welche aus irgend einem Grunde diese Eigenschaft verloren haben oder die verstorben sind, werden durch die Kantonalbehörden, welche dem BR davon Anzeige zu machen haben, aus dem Verzeichnisse gestrichen, und wenn infolge der hiedurch entstehenden Lücke eine Bezirksliste unter 200 Namen herabsinken würde, so ordnet der BR die Ergänzung derselben an.

Diese Bestimmung ist aber durch das BG über Organisation der BRechtspflege vom 27. Juni 1874 (A. S. n. F. I, 136, Wolf I 385), ausser Kraft gesetzt worden, und es ist an deren Stelle die folgende Vorschrift getreten:

Digitized by Google

Art. 43, Abs. 3: Wenn Geschworene aus irgend einem Grunde diese Eigenschaft verlieren oder mit Tod abgehen, so hat die KReg. hievon dem BGer. Anzeige zu machen, damit sie aus der Liste gestrichen werden.

Von einer Ergänzungswahl in der Zwischenzeit ist sonach im neuen, zur Zeit noch einzig in Kraft bestehenden Gesetze überhaupt nicht die Rede, und dies mit gutem Grunde wol darum, weil zur Bildung einer engeren Geschwornenliste nur 54 Ausloosungen nötig sind und der Fall ganz unwahrscheinlich ist, dass die Geschwornenliste eines Assisenbezirkes vor ihrer ordentlichen Erneuerung unter die Zahl heruntersinken würde, welche zur Bildung jener engern Liste erfordert wird.

Es besteht sonach die Pflicht der KReg. einzig darin, von den mit Tod oder aus irgend einem andern Grunde abgehenden eidg. Geschwornen dem BGer. Anzeige zu machen; das BGer. hinwiederum hat die zur Anzeige gebrachten Namen von der Liste zu streichen (vgl. Art. 43, Abs. 3 des zitirten BG), und die diesfällige Pflicht des BR besteht endlich lediglich darin, dafür zu sorgen, dass die neuen, von 6 zu 6 Jahren zu erstellenden Geschwornenlisten rechtzeitig angefertigt werden (Art. 44 ebend.).

Kreisschr. des BR vom 8. Juli 1879, B 1879 III 93; 1880 II 3.

V. Bundes-Delegirte, Bundes-Kommissäre.

Vgl. No. **53. 87. 132. 178.**

VI. Eidg. Rechnungshof.

140. Durch BBeschl. vom 5. Juli 1876 wurde der BR eingeladen, die Frage zu untersuchen, ob in Anwendung von Art. 85, Ziff. 4 und 11 der BV die Aufstellung eines eidg. Rechnungshofes zu beschliessen und im bejahenden Falle, welche Befugnisse und Verrichtungen demselben zu übertragen seien, Postl-Slg. n. F. 91. (A. S. n. F. II 383.)[1])

[1]) Bei Anlass der Beratung in den eidg. Räten über Anträge betr. die Herstellung des finanziellen Gleichgewichts in der BVerwaltung im Jahre 1878 hatte der NR zunächst das Postulat angenommen: Die Frage der Aufstellung eines Rechnungshofes ist mit tunlichster Beförderung zu erledigen. Der StR stimmte diesem Beschl. nicht bei, und es liess alsdann der NR das Postulat gleichfalls fallen (BBeschl. vom 21. Febr. 1878). Die ständer. Komm. beantragte diese Streichung, weil sie in der Aufstellung eines Rechnungshofes eine Komplizirung der Staatshaushaltung und eine Verminderung der Verantwortlichkeit der Beamten erblickte, vgl. B 1878 I 58, 106; 1881 III 15.

Digitized by Google

Dem Antrag des BR entsprechend, welchen derselbe in Verbindung mit dem Entw. eines BG betr. Errichtung eines Kontrolbüreau bei dem eidg. Finanzdep. den 30. Mai 1881 stellte, sah die BVers. davon ab, ihrem Beschluss vom 5. Juli 1876 weitere Folge zu geben (B 1881 III 14); sie wies aber auch den 25. Juni 1881 den genannten Entw. des BR an diesen zurück mit dem Auftrage, über die Organisation des gesamten Finanzdepartements und die betr. Gesetzesbestimmungen Bericht und Antrag vorzulegen (Postl-Slg. n. F. 240) und erliess hierauf den 11. Dez. 1882 auf Grund einer Botsch. und eines Gesetzesentw. des BR vom 29. Nov. 1881 (B 1881 IV 499) das BG betr. die Reorganisation des Finanzdep., die Besoldungen und Kautionen seiner Beamten und Angestellten, A. S. n. F. VII 59, Wolf I 118.

Der BR begründete seinen Antrag betr. einen eidg. Rechnungshof wie folgt:

Wenn die Natur, die Einrichtung und der Geschäftsbereich der Rechnungshöfe, wie sich dieselben in den einzelnen Staaten entwickelt haben, ins Auge gefasst wird, so weisen sie im wesentlichen folgende Hauptattribute auf:

1. Sie prüfen als Revisionsbehörde die Rechnungen der rechnungspflichtigen Verwaltungsstellen und stellen das Ergebnis in Soll und Haben gegenüber dem Fiskus fest.
2. Sie entscheiden als Gerichtsbehörde zwischen den Rechnungsgebern und dem Fiskus über streitige Rechnungsverhältnisse.
3. Sie erkennen als Aufsichts- und Disziplinarbehörde Ordnungsstrafen gegen fehlbare Rechnungsbeamte.
4. Sie visiren als Kontrolbehörde die Zahlungsanweisungen der Regierungsbehörden auf den Staatsschatz.

Die BV enthält ihrerseits in Bezug auf das Rechnungswesen des Bundes folgende Bestimmungen:

In Art. 85, Ziff. 10 ist die Abnahme der Staatsrechnung und in Ziff. 11 die Oberaufsicht über die eidg. Verwaltung unmittelbar der BVers. übertragen. Für Prüfung der allgemeinen und Spezialrechnungen und der Geschäftsberichte sind durch Reglement in beiden Räten besondere Kommissionen aufgestellt.

Nach Art. 102, Ziff. 14 sorgt der BR für die Verwaltung der Finanzen des Bundes, für Voranschlag und Rechnungsstellung.

Nach Art. 102, Ziff. 15 hat der BR die Aufsicht über die Geschäftsführung aller Beamten und Angestellten der eidg. Verwaltung.

Digitized by Google

Nach Art. 102, Ziff. 16 erstattet der BR jährlich Rechenschaft über seine Verrichtungen.

Vergleicht man die Verfassungsverhältnisse auswärtiger Staaten mit den schweizerischen, so ist vorerst darauf hinzuweisen, dass in denjenigen Staaten, welche einen Rechnungshof als konstitutionelle oder gesetzliche Institution besitzen, die Parlamente die Prüfung des öffentlichen Rechnungswesens im eigentlichen Sinne nicht selbst besorgen, und dass dort somit die Institution eines Rechnungshofes als Revisionsbehörde (Ziff. 1 der oben erwähnten Attribute) die in der Schweiz verfassungsmässig eingeführte Rechnungsprüfung durch die BVers. selbst naturgemäs zu vertreten hat.

Die Aufstellung eines Rechnungshofes als Gerichtshof für streitige Rechnungsverhältnisse zwischen Rechnungsbeamten und dem Fiskus (Attribut 2) erscheint mit Rücksicht auf Art. 58 der BV, welcher die Einführung von Ausnahmegerichten ausschliesst, unzulässig.

Die Aufsichtsbefugnisse (Attribut 3) über die Rechnungsbeamten sind in der Schweiz durch BV Art. 102, Ziff. 14 und 15 dem BR übertragen, und die sich hieraus ergebenden Disziplinarkompetenzen finden sich durch das BG vom 9. Dez. 1850 über die Verantwortlichkeit der eidg. Behörden und Beamten (A. S. II 149, Wolf I 29) geregelt.

Was endlich die Visirung der Zahlungsmandate auf die Staatskasse durch einen besondern Rechnungshof als Kontrolbehörde betrifft, so lässt sich an und für sich gegen die Logik einer solchen Einrichtung kaum etwas einwenden, indem die Ausfolgung von öffentlichen Geldern derjenigen Behörde (resp. einer von ihr aufgestellten Beamtung) vorbehalten bleiben kann, welche das Büdget bewilligt. Andrerseits aber ist nicht zu übersehen, dass die BV diese Konsequenz nicht gezogen wissen will, indem sie vermöge Art. 102, Ziff. 14 die Sorge für die Finanzverwaltung ausschlieslich dem BR und die Abnahme der Staatsrechnung, wozu auch die Prüfung der Büdgetmässigkeit der Geldbezüge und Geldverwendungen gehört, direkt der BVers. überweist. Die organischen Gesetze solcher Staaten, wie z. B. Belgiens, welche die Visirung der Zahlungsmandate dem Rechnungshofe zuweisen, schreiben jedoch vor, dass im Konfliktsfall zwischen Reg. und Rechnungshof letzterer die Visirung unter Vorbehalt zu bewilligen hat, falls die Reg. die Verantwortlichkeit übernimmt.

In letzterm Falle befindet sich auch der BR, welcher durch unvorhergesehene Umstände veranlasste Geldverwendungen bewilligt, die im ordentlichen Büdget nicht vorgesehen sind, und für welche er bei der BVers. um eine nachträgliche Krediterteilung, somit um Indemnität, einkommt.

Der Rechnungshof erscheint in den Staaten, die ihn eingeführt haben, als eine amtliche Organisation, welche aus Gründen nicht zu verken-

Digitized by Google

nender Zweckmässigkeit für die Verhältnisse grösserer Staatswesen Befugnisse sehr gemischter Natur in sich vereinigt, Befugnisse, welche dem Bereiche teils der parlamentarischen, teils der richterlichen, teils der administrativen Kompetenzen entnommen sind und zusammen ein Ganzes bilden, das nur mit Aenderung der BV, als Grundlage eines Amtes, in unsere Institutionen eingefügt werden könnte. B 1881 III 15.

VII. Eidg. Sanitätskommission.

141. Durch Beschl. vom 1. Mai 1879 stellte der BR in Ausführung des Art. 69 der BV, d. h. mit Hinblick auf die dem Bund zustehende Gesetzgebung über die gegen gemeingefährliche Epidemien zu treffenden gesundheitspolizeilichen Verfügungen, dem eidg. Dep. des Innern eine vom BR auf die Dauer von drei Jahren gewählte, aus 5 Aerzten bestehende Sanitätskommission zur Verfügung. A. S. n. F. IV 29, B 1880 II 31.

Die BVers. bewilligte den für diese Komm. vom BR geforderten Kredit. Nach Ablauf der drei Jahre bestellte der BR die Komm. nicht mehr von neuem, weil dieselbe in den eidg. Räten als konstitutionell unzulässig erklärt worden ist (B 1883 II 45).

Im Büdget für das Jahr 1889 verlangte der BR einen Kredit für Honorirung eines provisorischen fachmännischen Gehilfen für das Gesundheitswesen im eidg. Dep. des Innern. Der Kredit wurde von der BVers. bewilligt, und der BR besetzte hierauf den 8. März 1889 die betr. Stelle für das Jahr 1890; für das Jahr 1891 wurde das gleiche Kreditbegehren des BR von der BVers. bewilligt. B 1888 IV 332, 1890 I 540, IV 876; vgl. B 1884 II 28.

Gegen die Einsetzung der eidg. Sanitätskomm. im Jahr 1879 (B 1879 I 342) machte die Prüfungskomm. des NR in ihrem Bericht vom 20. Mai 1880 (Ruchonnet) folgende Bedenken geltend:

Art. 69 der BV gibt dem Bunde die Gesetzgebung über die gegen gemeingefährliche Epidemien und Viehseuchen zu treffenden gesundheitspolizeilichen Verfügungen. Von diesem Gesetzgebungsrechte hat der Bund bis anhin keinen Gebrauch gemacht.[1])

[1]) Zur Zeit ist das BG betr. Massnahmen gegen gemeingefährliche Krankheiten vom 2. Juli 1886, A. S. n. F. IX 277, Wolf I 892, in Kraft; der BBeschl. eines BG betr. Massnahmen gegen gemeingefährliche Krankheiten vom 31. Jan. 1882 (B 1882 I 297) war in der Referendums-Abstimmung vom 30. Juli 1882 verworfen worden, A. S. n. F. VI 627.

Digitized by Google

Wir halten daher dafür, der BR hätte vor allem aus den gesetzgebenden Räten ein BG über die Ausführung dieses Artikels vorschlagen sollen, in welchem er sich das Recht der Ernennung einer solchen Komm. hätte vorbehalten sollen.[1]) Aber ohne diese gesetzliche Grundlage von sich auf eine ganze Amtsdauer eine Komm. mit gewissen Kompetenzen in den Organismus der Verwaltung einzuführen, scheint uns kein richtiges Vorgehen. Es bestehen wol verschiedene stehende Komm., wie z. B. die Pensionskomm., die medizin. Prüfungskomm., welche aber auf gesetzlicher Grundlage gewählt sind. Die Phylloxerakomm. ist zwar durch kein Gesetz ins Leben gerufen worden, aber die BVers. hat dem BR Vollmacht zur Ergreifung aller geeigneten Massregeln zur Abwendung dieser Landeskalamität gegeben, auf welche gestützt der BR in einem Vollziehungsreglement zur Aufstellung einer Komm. schritt. Es soll auch nicht dem BR das Recht bestritten werden, Kommissionen und Experten ad hoc einzuberufen.

B 1880 II 827; 1881 II 895. Vgl. 1879 III 477, 1880 IV 150; 1881 IV 128; 1881 II 101, 1882 II 40.

VIII. Eidg. Handels- und Gewerbekammer.

142. Ueber die verfassungsrechtliche Unzulässigkeit der Gründung einer schweiz. Handels- und Gewerbekammer äussert sich der BR in der Botsch. vom 20. Nov. 1883 über die gewerbliche Enquête, welche auf Grund eines Postulates der BVers. vom 28. April 1882 veranstaltet worden war (oben S. 38), folgendermassen:

Es sind Art. 95 und 104 der BV in Betracht zu ziehen, welche dem BR die oberste Exekutive erteilen und die Befugnis geben, für besondere Geschäfte Sachkundige beizuziehen. Welches wäre nun die Stellung offizieller Kammern, wie sie in Anregung gebracht werden, zum BR? Koordiniren dürfte man sie ihm offenbar nicht, da die Verfassung nur eine oberste Exekutive duldet, aber auch die Subordinirung permanenter, wenn auch blos konsultativer Organe ist dem Sinne des Art. 104 nicht entsprechend. B 1883 IV 584.

Die Komm. des NR zur gewerblichen Enquête billigte in ihrem Ber. vom 8. März 1884 ausdrücklich diese Auffassung des BR und hält namentlich auch die vom BR ausgesprochenen Zweifel an der praktischen Nützlichkeit solcher Kammern für gerechtfertigt. Zudem führe die Subventionirung der ständigen Sekretariate verschiedener

[1]) Bei Anlass der Beratung des Epidemiegesetzes im Jahre 1881 hatte die BVers. die vom BR in seinem Entw. vom 18. Dez. 1879, Art. 2, Abs. 3 (B 1880 I 108) vorgesehene amtliche eidg. Sanitätskomm. gestrichen. B 1884 II 26.

Digitized by Google

Vereine,[1]) wie denjenigen des schweiz. Handels- und Industrievereins[2]) und denjenigen des schweiz. Gewerbevereins[3]) eher zum Ziele, welches mittelst der offiziellen Kammern zu erreichen beabsichtigt werde, wozu noch hinzukomme, «dass auf diese Weise die BBehörde besser Fühlung mit den beteiligten Vereinen habe, indem sie die Ratschläge, welcher sie bedürfe, unmittelbar aus diesen Kreisen selbst beziehen würde, während eine Kammer schon ausserhalb derselben stehen würde.»

B 1883 IV 586, 1884 I 463; 1882 II 113, 1890 I 699.

IX. Bundesexperten.[4])

143. Die BVerwaltung lässt durch Experten, «die nicht ständige Beamte» sind, bezüglich welcher «ein häufiger Personenwechsel» möglichst zu vermeiden ist, die auf Grund des BBeschl. vom 27. Juni 1884 betr. die gewerbliche und industrielle Berufsbildung (vgl. No. **22**) subventionirten Anstalten «wo möglich ein Mal jährlich» inspiziren, B 1888 II 34. Die wichtigsten Bestimmungen der diesen Experten zu Handen gestellten Instruktion sind:

Die Experten besuchen die ihnen unterstellten Anstalten, sie teilen den leitenden Persönlichkeiten in Bezug auf zweckmässige Ausbildung des Unterrichtes und auf Neuanschaffungen ihre Ansichten mit.

Sie suchen sich so gut als möglich zu überzeugen, dass die gebotenen Mittel, namentlich die aus der BSubvention erworbenen, zweckdienlich und fruchtbringend verwendet werden, und dass jede Anstalt

---

[1]) Vgl. B 1886 I 262, II 474. — Durch Beschl. des BR vom 20. Dez. 1886 wurde das Handelsdep. ermächtigt, zur Besoldung eines ständigen Arbeitersekretärs einen BBeitrag auszurichten; das Arbeitersekretariat selbst wurde definitiv gegründet den 10. April 1887 auf der allgem. schweiz. Arbeiter-Delegirtenversammlung durch Annahme des «Statuts des schweiz. Arbeiterbundes»; eine geringe Modifikation trat im Jahre 1889 ein. Es ist im Prinzip eine private Gründung, und seine Obliegenheiten sind das Studium der schweiz. Arbeiterverhältnisse, B 1887 I 392; 1888 II 29; 1886 III 343; 1890 I 699, IV 990 (Erhöhung des BBeitrages auf Fr. 15,000); 1891 I 339.

[2]) Mit Gesuch vom 11. Sept. 1882 hatte sich der Vorort des schweiz. Handels- und Industrievereins eine BSubvention erbeten. Die BVers. entsprach dem Begehren bei der Büdgetberatung für das Jahr 1883 dem Antrag des BR gemäs. Der Beitrag erscheint jährlich im Büdget. BSubventionen hat übrigens der Verein schon vor dem Jahr 1883 erhalten, B 1882 IV 191; 1880 IV 374, 1884 IV 127.

[3]) Der schweiz. Gewerbeverein erhält seit dem Jahre 1886 eine jährliche BSubvention für ein ständiges Sekretariat, B 1884 IV 128; 1885 IV 128; 1886 III 343; 1890 IV 990 (Beitragshöhe für 1891 Fr. 10,000).

[4]) Vgl. No. **53**, **142**; B 1891 II 56 (Experten für Zolltariffragen).

Digitized by Google

mit ihrer Gegend in innigem Kontakt steht (vgl. B 1889 I 706) und ihr Hauptaugenmerk auf das richtet, was derselben speziell von Nutzen sein kann.

Bei Sammlungen ist darauf zu achten, dass dem Art. 12 des Reglementes nachgelebt werde, wonach die angeschafften Gegenstände möglichst zugänglich gemacht werden sollen durch Wanderausstellungen und Ausleihen derselben an Private, durch Unentgeltlichkeit des Eintrittes die ganze Woche hindurch u. s. w. Die Experten gleichartiger Anstalten stehen mit einander in Verbindung, um sich ihre Erfahrungen und ihre Ansichten mitzuteilen.

Die Hauptaufgabe ist die Berichterstattung an das Handelsdep. behufs Subventionirung der betreffenden Anstalten. Zu diesem Zwecke werden den Experten die bezüglichen, dem Dep. zugekommenen Subventionsbegehren mit detaillirtem Budget, einem Verzeichnis der im Vorjahre aus Mitteln gemachten Anschaffungen und das Inventar der Anstalt übermittelt. B 1887 I 397; 1890 I 716.

X. Errichtung von Amtsstellen.

144. Zum Büdget für das Jahr 1877 beschloss die BVers. den 23. Dez. 1876, Art. 10:

Der BR wird angewiesen, auf dem Büdgetwege weder Besoldungserhöhungen[1]), noch Vermehrung bleibender Stellen vorzunehmen, welche mit dem Gesetze nicht übereinstimmen;

A. S. n. F. II 565; Postl-Slg. n. F. 112.

ferner zum Büdget für das Jahr 1880 den 17. Dez. 1879, Art. 1:

Neue Amtsstellen in der BVerwaltung, welche nicht einen blos vorübergehenden Charakter haben, können nur auf dem Wege der BGesetzgebung ins Leben gerufen werden.[2])

A. S. n. F. IV 401; Postl-Slg. n. F. 191.

[1]) Vgl. zur Frage der Besoldung überhaupt: BBeschl. vom 20. Dez. 1878, Art. 4, 5, A. S. n. F. III 670 = Postl-Slg. n. F. 172, 173; erledigt durch BG vom 28. März 1879, A. S. n. F. IV 205, 213, B 1879 I 457, 460; über ein allgemeines Besoldungsgesetz vgl. Postl-Slg. n. F. 320, 353, 403.

[2]) Der Beschl. fährt fort: Der BR wird daher eingeladen, über die Kreirung sämtlicher im Büdget pro 1880 eingeführten Stellen von nicht vorübergehendem Charakter besondere Vorlagen zu machen. — Hierauf hat der BR den 7. Juni 1880 der BVers. eine Botsch. und einen Beschl.-Entw. betr. Errichtung einer Ingenieurstelle auf dem Baubüreau des eidg. Dep. des Innern vorgelegt, den die BVers. den 2. Juli 1880 zum Beschl. erhob, B 1880 270; A. S. n. F. V 236 (vgl. jetzt BG betr. die Organ. . . . der Abteilung Bauwesen auf dem schw. Dep. des Innern vom 20. Juni 1888, A. S. n. F. 778, Wolf I 109). Vgl. ferner BBeschl. betr. die Anstellung eines zweiten Gehilfen des Schiessinstruktors der Infanterie vom 13. Dez. 1880, A. S. n. F. V 265, Wolf II 165, B 1880 IV 305.

Digitized by Google

Zur Begründung dieses Postulates enthält der Bericht der Komm. des NR vom 15. Nov. 1879 (Römer) folgende Bemerkungen:

Es ist uns aufgefallen, dass auch das Büdget für das Jahr 1880 wieder neue Amtsstellen ins Leben rufen soll, welche weder durch ein Gesetz, noch durch einen BBeschl. besonders vorgesehen sind. Wenn auch die Kreirung solcher Stellen dem Gesetze nicht zuwiderläuft, ja durch dasselbe in allgemeiner Weise gestattet ist, so scheint es uns, dass ein besonderer Beschl. der BVers. wenigstens in allen denjenigen Fällen jeweilen provozirt werden sollte, in denen es sich nicht um eine blos vorübergehende, sondern um die Schaffung einer ständigen Stelle handelt.

Allerdings bestimmt z. B. das eidg. Wasserbaugesetz, dass dem eidg. Dep. des Innern das nötige Personal zur Vollziehung des Gesetzes zur Verfügung gestellt werden solle. Allein das schliesst nicht aus, dass, wenn neue ständige Amtsstellen auf Grund dieser Bestimmung geschaffen werden wollen, dies nur mittelst ausdrücklichem Beschl. der BVers. geschehe. B 1879 III 855; vgl. 483.

Die BVers. wiederholte den 23. Dez. 1880 zum Büdget für das Jahr 1881 (Art. 2) das mitgeteilte Postulat vom 17. Dez. 1879.[1] A. S. n. F. V 277; Postl-Slg. n F. 217.

145. Der BR wurde durch BBeschl. vom 22. Dez. 1882 zum Büdget für das Jahr 1883, Art. 2, eingeladen, in Nachachtung der

---

[1]) Mit Botsch. vom 9. Juni 1881 legte hierauf der BR der BVers. den Entw. eines BG betr. die Organisation des Handels- und Landwirtschaftsdep. vor, welcher den 27. Juni 1881 als BG von der BVers. erlassen wurde, A. S. n. F. V 569, Wolf I 121, B. 1880 IV 223, 373; 1881 III 374.

Ueber das Einhalten der Vorschrift des Postulates vgl. B 1881 IV 123; 1882 II 1; 1883 I 399. — Vgl. sodann die Bemerkung des BR zum Büdget für das Jahr 1883 anläslich der Vermehrung der Zahl der Kontrolingenieure: Da die Zahl dieser Beamten im Gesetz betr. die Errichtung und Besoldung der Beamtungen des Eisenbahndep. vom 22. Jan. 1874 (A. S. XI 450, Wolf I 123) nicht fixirt ist, so steht der Bewilligung ihrer Vermehrung auf dem Büdgetwege nichts entgegen, B 1882 IV 230; vgl. 1883 IV 172; 1888 IV 455. Eine entsprechende Bemerkung des BR bezüglich der Vermehrung der Sekretäre des Kursbüreau (Abt. II der Oberpostdirektion) mit Rücksicht auf das BG vom 2. Aug. 1873 betr. die Besoldung der eidg. Beamten (A. S. XV 279, Wolf I 143) vgl. im Geschäftsber. des BR über das Jahr 1889, B 1890 II 74. — Ueber einzelne Fälle von Kreditbewilligungen der BVers. für Amtsstellen, die nicht durch BG oder BBeschl. geschaffen sind, sondern angeblich nur provisorischen Charakter haben, vgl. B 1882 II 205, 1883 IV 39 (Ausgaben für Washingtoner-Gesandtschaft); 1885 IV 534 (Bauverwaltung im eidg. Dep. des Innern, vgl. 1890 IV 885); 1886 III 247 (Ausgaben für das statistische Büreau); 1888 IV 455; 1890 III 448, 1890 IV 914, 995, 1011 ff., 1015 (hiezu 1890 V 507); einige allgemeine Bemerkungen vgl. B 1890 II 358, 359. — Vgl. B 1891 II 50.

Digitized by Google

mitgeteilten Postulate (No. **144**) über die Kreirung und die Verhältnisse (Geschäftskreis und Besoldung) einer im Justizdep. zu errichtenden Stelle für gesetzgeberische und anderweitige juristische Facharbeiten eine besondere Gesetzesvorlage auszuarbeiten.

A. S n. F. VI 638; Postl-Slg. n. F. 295. Vgl. B 1883 III 122.

Der BR hatte den 7. Febr. 1882 die provisorische Anstellung eines Adjunkten des eidg. Justiz- und Polizeidep. bewilligt (vom 1. Mai des Jahres an). Mit Botsch. vom 11. April 1882 reichte der BR ein hiedurch bedingtes Kreditbegehren bei der BVers. ein. Die BVers. bewilligte den Kredit (B 1882 II 349, IV 130). Hierauf beschloss die BVers. den 22. Dez. 1882 das mitgeteilte Postulat. Der BR legte mit Botsch. vom 30. Nov. 1883 der BVers. den Entw. eines BG betr. die Organisation des eidg. Justiz- und Polizeidep. vor (B 1883 IV 773). Es handelte sich eben nicht nur um den genannten Adjunkten, sondern um Vermehrung der Arbeitskräfte des Dep. überhaupt; vgl. B 1883 IV 70.

Den 11. Dez. 1883 erliess die BVers. das diesbezügliche BG. In der Referendumsabstimmung vom 11. Mai 1884 (B 1883 IV 970) wurde dieses BG verworfen. Seither werden auf dem Budgetwege dem BR zu Handen des eidg. Justiz- und Polizeidep. die Mittel bewilligt, welche dasselbe bedarf zur Honorirung seiner Arbeitskräfte; die gegenüber früherer Zeit erfolgte Vermehrung derselben hat jedoch nur provisorischen Charakter.

B 1884 IV 64; 1885 II 663. Vgl. 1874 II 285; 1884 II 709, 713, 946; 1885 III 140, IV 70, 580; 1886 II 450, III 281; 1887 IV 337, 792; 1889 IV 450; 1890 IV 910.

Durch BBeschl. vom 21. Dez. 1888 wurde der BR eingeladen, zu prüfen, ob die stark vermehrten Geschäfte des Justiz- und Polizeidep. und deren rasche Erledigung weitere Arbeitskräfte erfordern, und durch BBeschl. vom 24. Juni 1889 wurde er eingeladen, zu prüfen, ob nicht im Interesse einer möglichst sorgfältigen Behandlung, sowie einer raschen Erledigung der stetig anwachsenden Geschäfte des Justiz- und Polizeidep. eine Teilung nach einer gewissen Anzahl von Sektionen bei diesem Dep. wünschbar sei.

Postl-Slg. n. F. 409, 422; B 1889 I 69, III 846; vgl. 203.

146. Art. 12, Abs. 2 des BG betr. Beaufsichtigung von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens vom 25. Juni 1885 lautet:

Digitized by Google

Der BR wird die zur Ausführung des Gesetzes erforderlichen Hilfsmittel beiziehen;

Art. 16 lautet:

Der BR ist mit dem Vollzuge dieses Gesetzes beauftragt und erlässt die erforderlichen Vollziehungsverordnungen.

A. S. n. F. VIII 179, 180; Wolf I 366.

Nachdem der BR mit Beschl. vom 9. Okt. dieses Gesetz vom 1. Nov. 1885 an als vollziehbar erklärt hatte, errichtete er als IV. Abteilung des eidg. Handels- und Landwirtschaftsdep. ein eidg. Versicherungsamt mit drei Abteilungen (1. eine administrative und finanzielle, 2. eine mathematisch-technische und 3. eine rechtliche Abteilung) und wählte den 26. Dez. 1885 die Beamten dieses Amtes mit bestimmten Besoldungen. Auf dem Büdgetwege bewilligte die BVers. die Kredite für dieses Amt, dessen Verwaltungskosten nach Art. 12, Abs. 2, Satz 2 allerdings von den Versicherungsunternehmungen bestritten werden. B 1885 IV 133, 664; 1886 I 289, III 364.

Art. 13 des Entw. des BR lautete:

Zur Vollziehung des gegenwärtigen Gesetzes erlässt der BR die erforderlichen Verordnungen; er wird die nötigen technischen Hilfskräfte beiziehen. Die daraus erwachsenden Kosten sind von den zum Geschäftsbetrieb zugelassenen Versicherungsunternehmungen nach Massgabe ihrer in der Schweiz jährlich vereinnahmten Prämiensummen zu tragen.[1])

B 1885 I 128, 136.

147. Bundesanwaltschaft[2]).

BG über die BAnwaltschaft vom 28. Juni, in Kraft getreten den 15. Okt. 1889, A. S. n. F. 2 S. I 243. — Botsch. des BR betr. den Entw. eines BG über die BAnwaltschaft vom 15. Juni 1889, B 1889 III 627; Ber. der Komm. des NR betr. das Amt eines eidg. Generalanwaltes vom 25. Juni 1889 (Suter), B 1889 III 825. — Ber. des BR vom 10. Dez. 1889 über die erfolglose Referendumsbewegung, B 1889 IV 1039. Vgl. B 1889 IV 247; 1890 II 133, 203.

---

[1]) Vgl. BBeschl. vom 23. Dez. 1886: Der BR wird eingeladen, die Frage zu prüfen, ob nicht Art. 12 des Versicherungsgesetzes im Sinne einer Erhöhung der Staatsgebühr zu revidiren sei, sobald die Erfahrung gezeigt haben wird, dass die Einnahmen des Versicherungsamtes die Ausgaben desselben nicht zu decken vermögen, Postl-Slg. n. F. 373; vgl. B 1886 III 364; 1887 IV 410; 1888 IV 441; 1890 IV 862, 869.

[2]) Vgl. F. Ulrich, Der eidg. Generalanwalt und die ihm eingeräumten Befugnisse de lege ferenda, Referat zu den Verhandlungen des schweiz. Juristenvereins in Zürich vom 8. Sept. 1890, und das Protokoll dieser Verhandlungen in Zeitschr. für schweiz. Recht n. F. IX S. 483—524, 533—546.

Digitized by Google

Das BG über die Organisation des BRechtspflege vom 5. Juni 1849 enthielt in Ausführung des Art. 107 der BV 1848 die Vorschriften (A. S. I 74):

> Art. 43. Der BR erwählt einen Generalanwalt für die ganze Eidg., und so oft eine Untersuchung eingeleitet wird, einen Bezirksanwalt. Die Amtsdauer des Generalanwaltes geht immer mit derjenigen des BR selbst zu Ende.
>
> Art. 44. Der Generalanwalt steht unter der Aufsicht und Leitung des BR.

Die gesetzlichen Verrichtungen des BAnwaltes sind sodann durch das BG über die BStrafrechtspflege vom 27. Aug. 1851 (A. S. II 743) und das BG über den Geschäftskreis und die Besoldung des Generalanwaltes vom 20. Dez. 1850 (A. S. II 167) festgestellt worden.

Als nun auf Ende des Jahres 1856 der Generalanwalt Amiet von Solothurn seine Stellung niederlegte, beantragte der BR mit Botsch. vom 4. Sept. 1856 der BVers., die Wiederbestellung einstweilen zu verschieben. Es fasste hierauf den 23. Sept. 1856 die BVers. den Beschl.:

> Der BR ist ermächtigt, die Stelle des eidg. Generalanwaltes einstweilen unbesetzt zu lassen in der Meinung, dass die Geschäfte des letztern im Sinne der Botsch. des BR besorgt und s. Z. über die Frage der Wiederbesetzung der Stelle Bericht und Antrag hinterbracht werden.

Die Funktionen des damaligen Generalanwaltes umfassten:

1. Arbeiten auf dem Gebiete des Heimatlosenwesens. — Diese wurden einem besondern sachkundigen Beamten zugewiesen.

2. Voruntersuchung und überhaupt Funktionen der gerichtlichen Polizei in Strafsachen, die vor das BGer. gelangten, Anklagen, Kassationsbegehren u. s. w. — Diese Angelegenheiten wurden vom eidg. Justiz- und Polizeidep. wieder direkt an die Hand genommen, ebenso

3. die Besorgung und Begutachtung von Rechtssachen, die in den verschiedenen Zweigen der Verwaltung vorkamen; endlich sollten

4. die Verfolgung fiskalischer Uebertretungen und

5. die Führung von Civilprozessen des Bundes vor dem BGer. in der Regel an Rechtsanwälte übergeben werden.

Digitized by Google

Dieser Zustand war in den sechziger und siebenziger Jahren befriedigend. Deshalb wurde beim Erlass des BG über die Organisation der BRechtspflege vom 27. Juni 1874 das BG über den Geschäftskreis des Generalanwaltes vom Jahre 1850 aufgehoben und als Ersatz die Bestimmung aufgestellt (Art. 37): Der BR bezeichnet in jedem einzelnen Falle den BAnwalt.

Bei verschiedenen Anlässen machte sich jedoch schon in den siebenziger Jahren die Notwendigkeit der Wiederbesetzung der Stelle eines eidg. Generalanwaltes fühlbar, dieser ersten Beamtung der gerichtlichen Polizei (B 1889 III 832). Das eidg. Justiz- und Polizeidep. empfand das dringende Bedürfnis, einer besondern Beamtung das Studium der zahlreichen, in das Gebiet des BStrafrechts einschlagenden Fragen zu übertragen, einer Beamtung, mit welcher es gewissermassen die Verantwortlichkeit in Ansehung der wichtigen, dem BR zugewiesenen, einschlägigen Kompetenzen hätte teilen können. Dem Mangel einer ständigen BAnwaltschaft ist es wenigstens zum Teil zuzuschreiben, dass die Strafgesetzgebung des Bundes ein wenig erfreuliches Bild darbietet. Schon längst bedürfen die Gesetze betr. das BStrafrecht vom Jahre 1851 und die BStrafrechtspflege vom Jahre 1853 eine Revision; die zahlreichen Strafbestimmungen der aus der BV von 1874 hervorgegangenen volkswirtschaftlichen Gesetze weisen grosse, durchaus ungerechtfertigte Verschiedenheiten auf. Man bemerkt bei dieser gesetzgeberischen Entwickelung den Mangel eines Organes, welches auf dem besondern Gebiete der strafrechtlichen Bestimmungen System und Einheit herzustellen geeignet wäre.[1])

B 1890 II 133; vgl. 208.

Dazu kam, dass im Laufe der achziger Jahre die politischen und sozialen Verhältnisse sich wesentlich geändert haben. Die öffentlichen Beziehungen des Landes zu den Nachbarstaaten sind mannigfacher und delikater geworden. Es haben auch die politischen Verwickelungen in den Jahren 1885, 1888, 1889 zur vollsten Evidenz be-

[1]) Mit Rücksicht auf die in Aussicht genommene Revision des BStrafrechtes wurde den 20. Juni 1888 vom NR die Motion Curti abgelehnt, welche lautete: Der BR ist eingeladen, in der nächsten ordentlichen Sitzung eine Vorlage zu unterbreiten, durch welche dem BG über das BStrafrecht vom 4. Febr. 1853 eine Bestimmung betr. die rechtswidrigen Handlungen von agents provocateurs beigefügt wird. — Diese Motion, bemerkte der Vorsteher des eidg. Justiz- und Polizeidep., ist an und für sich berechtigt, jedoch zu eng gefasst. Die Vervollständigung des BStrafrechtes wird sich nicht nur gegen die agents provocateurs, sondern auch gegen das anarchistische Treiben zu richten haben, B 1889 II 707, III 192.

Digitized by Google

wiesen, dass die polizeilichen Behörden nicht genügend organisirt sind, um solche Untersuchungen mit der wünschbaren Raschheit und Uebereinstimmung erledigen zu können. Wenn auch das BG über die BStrafrechtspflege genügende Hilfsmittel an die Hand geben würde, um politische Vergehen und auch Versuche zu solchen in ihren Anfängen aufzusuchen und zu entsprechender Behandlung, sei es durch die politischen, sei es durch die gerichtlichen Behörden zu führen, so mangelt es doch immer in einem gewissen Grade an der einheitlichen Leitung.

B 1889 III 630.

Die Wiedereinführung des ständigen Generalanwaltes ist die Fortsetzung der durch den BBeschl. vom 23. März 1888 angefangenen Durchführung einer festern und geeignet organisirten politischen Polizei. B 1889 III 831; Uebers. Verh. d. BVers. März 1888, No. 31.

Auf Grund des bundesr. Entw. kam alsdann den 28. Juni 1889 das BG über die BAnwaltschaft zu Stande; dasselbe trat den 15. Okt. 1889 in Kraft, auf welchen Tag Ständerat Scherb das Amt eines BAnwaltes antrat, nachdem eine Referendumsbewegung gegen das BG nicht die genügende Unterschriftenzahl zusammengebracht hatte.

XI. Zählungsbeamte bei der eidg. Volkszählung.

148. Magginetti und Sprugassi, Zählungsbeamte bei der eidg. Volkszählung vom 1. Dez. 1880 in der Gemeinde Biasca (Tessin), hatten mehr als 100 Personen, die erklärt hatten, der katholischen Kirche anzugehören, in der Rubrik «andere Konfessionen» vorgemerkt. Die Anklagekammer des tessinischen Obergerichts überwies sie deshalb dem korrektionellen Gericht des Bezirkes Riviera-Bellinzona wegen Misbrauchs ihrer Stellung als Zählungsbeamte. Die Kompetenz der tessinischen Gerichte bestreitend, beschwerten sich die Betroffenen beim BR; derselbe erklärte den 27. Mai 1882 diese Beschwerde für unbegründet, in Erwägung:

1. Die Rekurrenten gehen von der Ansicht aus, dass sie bei der eidg. Volkszählung vom 1. Dez. 1880 als eidg. Beamte mitgewirkt und deshalb Anspruch haben auf den Schutz des BG über die Verantwortlichkeit der eidg. Behörden und Beamten vom 9. Dez. 1850;

2. diese Voraussetzung ist unrichtig; die Stellung derjenigen Personen, welche bei einer eidg. Volkszählung mitzuwirken berufen sind, ist weder durch die BV noch durch die BGesetzgebung eingeführt und

Digitized by Google

organisirt, und eine solche Organisation erscheint auch nicht denkbar, weil diese Personen jeweilen nur bei einem einzelnen Akte, der sich erst nach längeren Perioden wiederholt, mitzuwirken berufen sind;

3. im übrigen ging das Mandat der Rekurrenten nicht von einer BBehörde aus, vielmehr sind nach § 3 der Vollz-Verord. für die eidg. Volkszählung vom 3. Juni 1880 (B 1880 III 195) die Volkszählungsbeamten von den Gemeinden bezw. von einer kantonalen Behörde ernannt worden;

4. die Art. 4 und 14 des BG über die Verantwortlichkeit der eidg. Beamten finden daher keine Anwendung, weil die Rekurrenten keine eidg. Beamte waren, und es kann auch von der Anwendung des Art. 74 des BStrafrechtes keine Rede sein, weil er nur auf die in diesem Gesetze vorgesehenen Verbrechen Anwendung findet, während die Stellung und Handlung der Rekurrenten im BStrafrecht nicht vorgesehen ist;

5. die Frage, ob sich die Rekurrenten ausschlieslich innerhalb der Aufgabe gehalten haben, welche ihnen die erwähnte Vollz-Verord. auferlegte, wonach sie die Haushaltungslisten auszuteilen, und nachdem sie von den Haushaltungschefs ausgefüllt worden, dieselben wieder einzusammeln und lediglich allfällige Auslassungen zu ergänzen und Mängel zu berichtigen hatten (§§ 9—14, der Vollz-Verord.), oder ob sie, sei es aus Absicht oder aus Nachlässigkeit, diese Aufgabe in strafbarer Weise überschritten haben, ist somit einzig von den kantonalen Behörden zu erledigen. B 1883 II 904.

XII. Rechtliche Stellung der BBeamten.

149. Den 16. Nov. 1879 richteten 47 Briefträger des eidg. Postkreises Zürich die Bitte an die BVers.: sie möchte bei der demnächstigen Beratung des Büdget für das Jahr 1880 einen Posten aufnehmen, welcher eine etwelche Erhöhung der Briefträgerbesoldungen ermöglichen soll; gleichzeitig stellten 16 Briefträger und andere Bedienstete des Postkreises Luzern das Gesuch an die BVers.: es sei den genannten Briefträgern gemäs BBeschl. über Besoldungserhöhung für die Postbeamten[1]) und Postangestellten der Gehalt angemessen aufzubessern.

[1]) Ein solcher BBeschl. besteht meines Wissens nicht; vgl. BG betr. die Besoldung der eidg. Beamten vom 2. Aug. 1873, A. S. XI 279, Wolf I 142; Verord. der BR betr. die Besoldungen der Postbeamten vom 11. Juli 1882 und vom 16. Februar 1886, A. S. n. F. VI 294, IX 17, Wolf I 510, 511; betr. Telegraphenausläufer vgl. BBeschl. vom 17. Dez. 1879, A. S. n. F. IV 402 (Postl-Slg. n. F. 197), BBeschl. vom 2. Juli 1880, A. S. n. F. V 169.

Digitized by Google

Der BR konstatirte in seinem Bericht vom 18. Dez. 1879, dass die Petenten, mit einigen wenigen Ausnahmen, sich in der vorliegenden Frage an keine ihrer administrativen Behörden (Kreispostdirektion, Oberpostdirektion, Dep. oder BR) gewendet haben. Auf Antrag des BR trat die BVers. den 2. Juli 1880 auf die Petitionen nicht ein mit Rücksicht auf die Handhabung der notwendigen Disziplin und Ordnung in der Verwaltung; sie überwies dieselbe dem BR zur Erledigung.

Ber. des BR im B 1879 III 1251; Uebers. Verh. d. BVers. Juni 1880, No. 26. B 1880 II 253, 862, 1881 II 346.

150. Die Stellung der eidg. Beamten zu den Kantonen ist weder in der BV, noch durch die BGesetzgebung geordnet. Es besteht in dieser Beziehung lediglich das BG über die politischen und polizeilichen Garantien zu Gunsten der Eidg. vom 23. Dez. 1851 (A. S. III 33, Wolf I 27), wodurch jedoch nur einige wenige Bestimmungen über das Verhältnis der Mitglieder des NR und StR, des BR und des eidg. Kanzlers gegenüber der Stadt resp. dem Kanton Bern aufgestellt sind. Mit Bezug auf alle andern eidg. Beamten und Angestellten bestehen keine ähnlichen Vorschriften.

Der Umstand, dass sie je nach der Art ihrer Funktionen in sämtlichen Kantonen an dem Ort wohnen müssen, an welchem sie naturgemäs ihren Pflichten obliegen können, sowie dass sie Organe des Bundes und nicht der Kantone sind, weist indessen darauf hin, dass sie in einem andern Verhältnis zu den Kantonen sich befinden, als die eigenen Beamten des Kantons. Bei den letztern befindet sich die kantonale Organisation in völliger Freiheit, die Funktionen auseinander zu halten und sie unter sich auszuschliessen oder zu beschränken. Wenn sie aber weiter geht und Regulationen über die eidg. Beamten aufstellt, so greift sie einerseits in die Organisationskompetenzen des Bundes hinein, und andrerseits beschränkt sie in unzulässiger und willkürlicher Weise die politischen Rechte von Bürgern, welche zufällig ein eidg. Amt bekleiden. Die Vorschrift, dass ein eidg. Beamter der Zustimmung des BR bedarf, um die Wahl als kantonaler Abgeordneter annehmen zu können, reicht aus, um allfälligen Unzukömmlichkeiten zu begegnen. Der BR und auch die BVers. erklärten daher die tessinische Verfassungsvorschrift, welche die Eigenschaft eines Abgeordneten in den Grossen Rat unvereinbar erklärte mit einer öffentlichen, besoldeten eidg. Beamtung für unzulässig und gegen Art. 4 der BV verstossend.

B 1876 IV 804. Vgl. oben No. 87, S. 207.

Digitized by Google

151. Die Beschlagnahme von Besoldungen eidg. Beamten und Angestellten durch Privatgläubiger ist unzulässig, solange dieselben nicht in den Privatbesitz der Beamten und Angestellten übergegangen sind; es können demnach gerichtliche Verfügungen, auch wenn sie den Vorgesetzten, welche die Besoldungen zu bezahlen haben, mitgeteilt werden, nicht von rechtlicher Wirksamkeit sein.

Diese Ansicht begründete das eidg. Justiz- und Polizeidep. im Jahre 1877 mit folgenden Argumenten:

Die eidg. Beamten und Angestellten sind vermöge der Form ihrer Wahl und vermöge ihrer Tätigkeit und Pflichten Organe des Bundes. Das Rechtsverhältnis, in dem sie zum Bunde stehen, gehört vermöge der BV und der organischen Gesetze der einzelnen Administrationszweige dem öffentlichen Rechte des Bundes an. Es ist daher auch die Pflicht des Bundes, sie für ihre Tätigkeit zu entschädigen, öffentlich rechtlicher Natur, und somit jede Quote ihrer Besoldung so lange den privatrechtlichen und civilprozessualischen Vorschriften der Kantone enthoben, als sich die einzelnen Quoten der Besoldung noch in der BKasse befinden. Da nun sämtliche Spezialkassen der einzelnen Administrationszweige Bestandteile der BKasse bilden, so findet jener Grundsatz bis in alle Zweige der Administration hinaus seine Anwendung. Die Beschlagnahme von noch nicht ausbezahlten Besoldungen erscheint dem Dep. daher unzulässig.

Zu dem gleichen Resultate würde man ohne Zweifel auch kommen, wenn man die in der Wissenschaft über das Beamtenrecht aufgestellte Ansicht adoptiren wollte, wonach die Pflicht des Staates zur Bezahlung von Besoldungen an Beamte und Angestellte nach Analogie einer Alimentationsverbindlichkeit zu beurteilen wäre. Es scheint indessen streng genommen dieser Standpunkt für das republikanische Beamtenrecht, das keine lebenslänglichen Beamtungen kennt, und die Ansicht, als hätte der Staat die Pflicht, seinen Beamten und Angestellten vorab die zu einer standesgemässen Existenz nötigen Mittel zu sichern, für unsere Verhältnisse nicht zu passen. Indessen liegt es auch im Interesse des Bundes, dass die eidg. Beamten mit dem Gefühle der Sicherheit auf den Empfang ihres Gehaltes arbeiten können, und von diesem Gesichtspunkte aus ist auch die Analogie mit der Alimentation, welche in den Betreibungsgesetzen von der Pfändung und Sequestration ausgenommen zu sein pflegt, als berechtigt anzuerkennen. B 1878 II 513.

Die Komm. des NR zur Prüfung der Geschäftsführung des BR im Jahre 1877 kritisirt die Auffassung des eidg. Justiz- und Polizeidep. in ihrem Berichte vom 23. Mai 1878 (Aepli) in folgender Weise:

Digitized by Google

Die Komm. kann sich in dieser Allgemeinheit den vorgetragenen Anschauungen nicht anschliessen, sondern muss in dieser Richtung immerhin den Vorbehalt machen, dass die Beamten und Angestellten des Bundes, soweit sie durch das Gesetz nicht exterritorial erklärt, d. h. dem Gesetz des Amtsitzes nicht enthoben sind, überall den Gesetzen der Kantone unterworfen sind, in welchen sie ihren Wohnsitz haben. Wenn somit eine kantonale Gesetzgebung die Pfändung nicht verfallener Besoldungsraten oder deren Herbeiziehung zur Konkursmasse nicht ausdrücklich ausschliesst, so kann die Nichtbeachtung dahin zielender amtlicher oder gerichtlicher Verfügungen ab Seite eidg. Beamten lediglich den Erfolg haben, dass die BKasse in die Lage kommen kann, doppelt bezahlen zu müssen.[1]) B 1878 II 684.

152. In Anwendung der Vorschrift des Art. 6 des BG vom 2. Aug. 1873 (A. S. XI 279, Wolf I 145) wurde den Kindern und der Witwe eines verstorbenen Beamten der BVerwaltung ein halbjähriger Besoldungsnachgenuss bewilligt. Ein dem verstorbenen Beamten gegenüber zu Verlust gekommener Kreditor verlangte aus dieser bewilligten Summe bezahlt zu werden. Der BR wies den 24. Okt. 1878 dieses Begehren ab in Erwägung:

1) dass der im Sinne von Art. 6 des Besoldungsgesetzes vom BR jeweilen bewilligte Nachgenuss der Besoldung offenbar nicht zur Bezahlung von Schulden bestimmt ist, sondern ein bescheidenes Aequivalent für die in andern Staaten dem krankgewordenen oder der Familie des verstorbenen Beamten gesetzlich bewilligte Pension bildet;

2) dass daher der rechtliche Charakter des eidg. Besoldungsnachgenusses der gleiche ist, wie derjenige einer Pension, und so wenig diese gepfändet oder sequestrirt werden darf, ebenso wenig können diese Rechtsmittel gegen den Besoldungsnachgenuss angewendet werden, indem er nicht ein Guthaben des Verstorbenen bildet, sondern eine Gabe, die in Anwendung einer gesetzlichen Vorschrift den Hinterbliebenen desselben bewilligt worden ist. B 1879 II 619.

153. Durch BBeschl. vom 29. April 1887 (Postl-Slg. n. F. 379) wurde der BR beauftragt, Bericht darüber zu erstatten, in welcher Weise für die BAngestellten, welche in Ausübung amtlicher Verrichtungen körperlich verletzt oder getödtet werden, bereits ge-

[1]) Man wird wol dieser Auffassung der Komm. des NR den Vorzug vor derjenigen des eidg. Justizdep. geben müssen; mit Inkrafttreten des BG über Schuldbetrieb und Konkurs kommt Art. 93, vgl. Art. 275 dieses Ges. auch BAngestellten gegenüber zur Anwendung.

Digitized by Google

sorgt ist und eventuell Antrag zu stellen, auf welche Weise noch gesorgt werden soll.

Der BR richtete den 22. März 1889 eine Botsch. an die BVers. über diese Angelegenheit, aus der sich ergibt:

Verunglücken Beamte oder Angestellte des Bundes im Dienste, so greifen teils einige allgemeine gesetzliche Bestimmungen, teils die Verwaltungspraxis mildernd ein.

Bei vorübergehender Arbeitsunfähigkeit sorgt die Verwaltung in gleicher Weise, wie bei Krankheit, Militärdienst u. dgl. auf ihre Kosten für die Stellvertretung des Verunglückten und richtet demselben die Besoldung aus. Hat der Unfall ganze oder teilweise Invalidität zur Folge, so wird kein strenges Entlassungsverfahren gehandhabt, so wenig wie bei successive eintretender Invalidität.

Die Fälle ganzer Invalidität sind, soweit nicht eine durch den Beamten geschlossene Versicherung oder die gesetzliche Haftpflicht in Anspruch genommen werden kann, als die schlimmsten zu betrachten. Sie sind jedoch nicht häufig. Hat der Unfall den Tod zur Folge, so macht der BR von der ihm in Art. 6 des Besoldungsgesetzes vom 2. Aug. 1873 eingeräumten Befugnis zur Gewährung des Nachgenusses der Besoldung einen den Umständen angemessenen Gebrauch. Ueberdies leistet der Bund schon seit 1872 einen Beitrag an die Prämien für die Lebensversicherung seiner Beamten und Angestellten, vgl. B 1881 IV 349.

Wenn angestellte Militärs, z. B. Instruktoren, im Dienste an Leben oder Gesundheit geschädigt werden, so haben sie oder ihre Hinterlassenen Anspruch auf die im BG über Militärpensionen und Entschädigungen vom 13. Nov. 1874 (A. S. n. F. I 378, Wolf II 91) vorgesehenen Pensionen oder Entschädigungen, sofern die Voraussetzung zutrifft, dass der Verunglückte oder die Hinterbliebenen ganz oder teilweise auf den Erwerb desselben angewiesen waren.

In verschiedenen ausserordentlichen Fällen ist der BR über diese Vorschriften und Verwaltungsregeln hinausgegangen und hat den von Unfällen Betroffenen oder ihren Familien weitere Unterstützungen, meist in der Form einer mässigen Aversalvergütung, gewährt.

Für die Postbeamten und Postangestellten gilt die Verordnung über Ausrichtung von Entschädigungen bei Unfällen des Postpersonals im Dienste vom 30. Dez. 1881 nebst Nachtrag vom 23. Febr. 1886 (A. S. n. F. V 920, IX 27, Wolf I 518, 520), welche an Stelle derjenigen vom 29. Sept. 1876 (A. S. n. F. II 515) getreten ist. Uebrigens war schon für das Jahr 1876 zu Gunsten des (auf Eisenbahnen, Dampfschiffen oder Postwagen) fahrenden Beamten und Dienstpersonals ein Kredit von Fr. 8000 bewilligt worden, welcher an Stelle der bis dahin von Fall zu Fall ausgerichteten Summen getreten ist.

Digitized by Google

Dem BG über die Arbeit in den Fabriken vom 27. März 1877 sind unterstellt: die Konstruktionswerkstätte und die Munitionsfabrik (das Laboratorium) in Thun, die Waffenfabrik in Bern und die Pulverfabriken (für die Pulverwaltung galt bis zum 1. Januar 1878 die Verordnung vom 23. Okt. 1863).

Das BG vom 26. April 1887 findet Anwendung auf alle «Angestellten und Arbeiter», welche beim Bau von Telephonnetzen oder beim Telegraphenbau beschäftigt werden (Art. 1, Ziff. 2 c), ferner auf die eidg. Kriegs- und Munitionsdepots.

Der BR konstatirt sodann, dass mit Ausnahme des Personals der Zollverwaltung diejenigen Beamten und Angestellten, welche einer höhern als der gewöhnlichen Unfallsgefahr ausgesetzt sind, zu den gut oder ausreichend Besoldeten gehören, und dass die Mehrzahl derselben einer solchen höhern Unfallsgefahr nur ausnahmsweise und während kurzer Zeit ausgesetzt sind, dass sie also aus ihrem Einkommen die Kosten einer Unfallversicherung zu bestreiten im Stande sind und ein dringendes Bedürfnis zu einer speziellen Fürsorge für den Bund nicht besteht.

Es kommen z. B. in Betracht: der Chef der administrativen und kommissarischen Abteilung für das Auswanderungswesen (Unfallsgefahr: Begleitung der Auswanderer), Oberbauinspektor, Direktor der eidg. Bauten und ihr Personal (Unfallsgefahren: Inspektion von Strassen- und Wasserbauten), Oberpostinspektor, Fabrikinspektoren, Eisenbahninspektoren, Kontrolingenieure, Ingenieure des Militärdepartements (Gefahren: Reisegefahr, Gefahren des Hochgebirges, Eisenbahngefahr).

Für das Personal der Zollverwaltung beabsichtigt dagegen der BR eine gleiche Einrichtung zu treffen, wie sie für die Postverwaltung schon besteht.

Während der BR auf Grund dieser Erörterungen zum Schlusse kam, dass er sich zu weitern Massnahmen oder Vorlagen an die BVers. nicht veranlasst sehe, beschloss dagegen die BV den 25. Juli 1889 (Postl-Slg. n. F. 428), den BR einzuladen, darüber Bericht zu erstatten, ob nicht die Haftpflicht des Bundes gegenüber Beamten, Angestellten und Arbeitern, welche in Ausübung ihrer Dienstverrichtungen körperlich verletzt oder getödtet werden, gesetzlich zu regliren sei. B 1889 I 783, 1890 I 782.

XIII. Die eidg. Vertretung im Auslande.

154. Die Vertreter diplomatischen Charakters.

In dem Geschäftsber. über das Jahr 1868 war der BR in der Lage gewesen, über einige Aenderungen in den Verhältnissen der auswärtigen Vertretung der Schweiz Mitteilungen zu machen:

Digitized by Google

namentlich über die neue Besetzung des Gesandtschaftspostens in Berlin, über die Promotion des Geschäftsträgers in Wien zum « ausserordentlichen Gesandten und bevollmächtigten Minister », und endlich über die Erteilung des Charakters als « politischen Agenten » [1]) an den Generalkonsul in Washington. Diese verhältnismässig vielen und bedeutenden Aenderungen in dem so wenig zahlreichen Personal des eidg. diplomat. Korps veranlasste die nationalr. Komm. zur Prüfung des Geschäftsber. zu verschiedenen Bemerkungen, B 1869 II 241. Zwar sah sie sich nicht in der Lage, über das Vorgegangene einen eigentlichen Tadel auszusprechen; sie betont jedoch, dass der dermalige Zustand mit der BV 1848 schwer vereinbar sei. Diese weise in Art. 74, Abs. 3 die Wahl der eidg. « Repräsentanten » der BVers. zu, und es dürfte daher der Charakter eines Vertreters der Eidg. auch nur einem von der BVers. Gewählten zukommen. Nun sei aber tatsächlich die ganze eidg. Vertretung im Auslande lediglich vom BR ernannt, und zwar ohne dass die Stellung der betr. Vertreter, ihre Verantwortlichkeit, ihre Amtsdauer u. s. f. irgendwie gesetzlich geregelt wäre. Eine solche Normirung aber dürfte sich um so eher empfehlen, als die Sache offenbar den Charakter einer dauernden Institution angenommen habe, und die Massregeln von 1868 darauf hinzudeuten scheinen, es liege in der Absicht des BR, dieselbe eher weiter zu entwickeln und auszudehnen, als zu beschränken oder fallen zu lassen.

Im Anschluss an diese Bemerkungen wurde der BR durch BBeschl. vom 24. Juli 1869 eingeladen, der BVers. Bericht und Antrag vorzulegen, ob und inwiefern die Organisation der diplomatischen Vertretung der Schweiz im Auslande im Wege der Gesetzgebung zu ordnen sei. A. S. IX 875.

Durch BBeschl. vom 21. Dez. 1872 wurden die Gehalte der vier schweiz. Gesandtschaften im Auslande (Paris, Wien, Berlin, Rom) festgesetzt (A. S. XI 23, Wolf II 333); der Einladung der BVers. vom 24. Juli 1869 dagegen kam der BR nicht nach; erst nachdem ihm dieses Postulat durch BBeschl. vom 5. Juli 1876 in Erinnerung gebracht

[1]) Der Zweck hierbei war, dem schweiz. Generalkonsul in Washington den Zutritt beim Staatssekretär und den andern Chefs der Ministerialdepartemente der amerik. Reg. zu erleichtern. Der BR erreichte diesen Zweck nicht, weil das Kabinet von Washington den diplomatischen Charakter des eidg. Generalkonsuls nie anerkannt hat, indem die Funktionen eines « politischen Agenten » in keine der vier Klassen diplomat. Agenten fallen, welche das internationale Recht kennt. B 1881 IV 473.

Digitized by Google

worden war, A. S. n. F. 382; Postl-Slg. n. F. 80, legte er der BVers. mit Botsch. vom 28. Sept. 1877 den verlangten Ber. und Antrag vor. Dem bundesr. Antrag entsprechend liess die BVers. das Postulat durch BBeschl. vom 14. Febr. 1878 fallen.

Ueber die Frage, ob die Organisation der diplomat. Vertretung der Schweiz im Auslande insbesondere, die Wahl, die Amtsdauer und die Charakterisirung der einzelnen diplomatischen Vertreter auf dem Wege der Gesetzgebung zu ordnen sei, äussert sich der BR in genannter Botsch. wie folgt:

Nach der Ansicht der nationalr. Komm. des Jahres 1869 wären korrekter Weise die schweiz. Gesandten im Auslande als «eidg. Repräsentanten» zu betrachten und demgemäss, nach dem unzweideutigen Wortlaute des Art. 74 der (1848er) BV, die Wahl derselben der vereinigten BVers. zuzuscheiden. Die Frage aber, ob wirklich der Ausdruck «eidg. Repräsentanten» auch die diplomat. Vertreter im Auslande in sich begreife, war eine alte, niemals völlig ausgetragene Kontroverse; allein zur Zeit hat sie aufgehört, eine praktische Bedeutung zu besitzen. Bei der Revision der BV im Jahre 1874 wurde der Begriff der «eidg. Repräsentanten», eben weil er vieldeutig und unsicher erschien, gänzlich ausgemerzt. Gegenwärtig ist, auf der Grundlage der geltenden BV, in keiner Weise zweifelhaft, wem die Wahl der auswärts zu entsendenden diplomat. Vertreter zusteht; denn indem der Art. 85 die Wahl derselben der BVers. nicht zuscheidet, trifft für sie der Art. 102, Ziff. 6 zu, welcher sagt, dass der BR alle diejenigen Wahlen zu treffen hat, welche nicht der BVers. und dem BGerichte oder einer andern Behörde übertragen werden.

Allerdings ist dabei ein Punkt nicht zu übersehen: der zitirte Art. 85 scheidet der BVers. direkt nur die Wahlen des BR, des BGerichts, des BKanzlers und des Generals zu; aber er fährt dann fort:

> Der BGesetzgebung bleibt vorbehalten, auch die Vornahme oder Bestätigung weiterer Wahlen der BVers. zu übertragen.

Da die Gesetzgebung bis jetzt nach keiner Richtung von diesem Vorbehalte Gebrauch gemacht hat, so ist zur Zeit kein Zweifel mehr darüber gestattet, dass die Wahl der Gesandten dem BR zusteht; ebenso zweifellos ist es auch, dass jeden Augenblick hierüber im Sinne des zitirten Vorbehaltes anders statuirt und die Wahl selbst oder wenigstens die Bestätigung derselben der BVers. zugeschieden werden kann. Es frägt sich sonach: soll eine solche Neuerung eingeführt werden?

Nach der Ansicht des BR würde sich eine solche Neuerung nicht als eine zweckmässige empfehlen.

Das Verhältnis der Regierung eines Landes zu ihren diplomat.

Digitized by Google

Vertretern im Auslande ist ein durchaus eigentümliches und charakterisirt sich insbesondere dadurch, dass das vollste Vertrauen zwischen beiden Teilen herrschen muss; eine diplomat. Vertretung, von welcher die Reg. befürchten muss, dass sie anderweitigen — z. B. politischen oder Partei-Einflüssen aus dem Heimatlande zugänglich wäre, der man eben deshalb nicht jederzeit und mit vollem Vertrauen auf absolute Diskretion die delikatesten Mitteilungen machen dürfte, wäre ein Instrument, das gerade in den Fällen, wo es sich am meisten nützlich erweisen sollte, praktisch unbrauchbar wäre. Dieses Verhältnis, das in der Natur der Sache und des Dienstes, den die Diplomatie überhaupt zu leisten hat, begründet ist, lässt es als durchaus unerläslich erscheinen, dass es der Reg. freistehe, die Männer ihres Vertrauens nach eigenem, freiestem Ermessen an den geeignet scheinenden Platz zu stellen; die Intervention einer gesetzgebenden, überhaupt einer durch mancherlei besondere Gesichtspunkte geleiteten grossen politischen Versammlung, sei es, dass sie Beherrschung der Wahl direkt, oder blos durch den Vorbehalt eines Bestätigungsrechtes, in ihre Hand nähme, würde wenigstens die Möglichkeit begründen, dass die Wahl auf Persönlichkeiten fiele, denen die Reg. nicht mit dem vollen Vertrauen gegenüberstände, wie die Natur des Verhältnisses es erfordert, und man geht schwerlich zu weit, wenn man behauptet, dass in einem solchen Falle die Aufhebung des Gesandtschaftspostens sich, dem Fortbestehen unter den erwähnten Voraussetzungen gegenüber, empfehlen würde . . .

Kann es sich nicht empfehlen, die Wahl der diplomatischen Vertreter in andere Hände zu legen, als in diejenigen, in denen sie nach der BV, so lange das Gesetz nichts Anderes verfügt, ohnehin liegt, so muss sich der BR auch gegen die Einführung einer festen Amtsdauer für die Gesandten aussprechen. Es ist durch die skizzirte eigentümliche Natur des Verhältnisses geboten, dass die Regierung, welche ihre Vertreter als die Männer ihres Vertrauens ernennt, dieselben auch fortwährend in ihrer Hand behält und demgemäss in der Lage ist, sie jederzeit von ihrer Stelle abzuberufen, wenn sie dies im Interesse des Dienstes und des Landes für notwendig erachtet. Der BR ist zwar auch denjenigen Beamten gegenüber, welche auf eine feste Amtsdauer gewählt sind, ermächtigt, sie durch motivirten Beschl. vor Ablauf der Amtsdauer abzuberufen; aber die Voraussetzung dazu ist eine fortgesetzte Pflichtversäumnis oder überhaupt eine strafbare Vernachlässigung ihrer Obliegenheiten; die daherige Abberufung ist daher immer als eine Strafe aufzufassen, die, je höher der Entlassene gestanden hat, einen um so empfindlichern Charakter an sich trägt. Bei einem diplomat. Vertreter hingegen ist der Fall sehr wol denkbar, dass seine Abberufung aus Gründen notwendig würde, die ganz und gar nicht oder wenigstens

Digitized by Google

nur in einem sehr geringen Grade mit einer Pflichtversäumnis von seiner Seite zusammenhängen und die also eine so harte Massregel, wie die Entlassung im Sinne von Art. 37 und 38 des BG über die Verantwortlichkeit der Beamten vom 9. Dez. 1850 (A. S. II 157, Wolf I 32) nicht rechtfertigen würden; es kann z. B., um nur einen der denkbaren Fälle zu erwähnen, ein Gesandter durch einen, an sich nur lobenswerten Eifer in Wahrnehmung der Interessen und der Würde seines Heimatlandes, sich in eine Lage versetzen, wo er, um einen oft gebrauchten Ausdruck zu gebrauchen, an dem Orte, wo er akkreditirt ist, einfach «unmöglich» wird, und es muss in solchem Falle unter Umständen seine Abberufung verfügt werden, um einer wachsenden Verbitterung zwischen den beidseitigen Staaten Einhalt zu tun, ohne dass doch irgend ein ausreichender Grund vorhanden wäre, den betr. Gesandten besonders zu tadeln oder empfindlich zu strafen. Ein Verhältnis, das solche Möglichkeiten zulässt und das auf der andern Seite muss gelöst werden können, sobald das volle Vertrauen zwischen Wahlbehörde und Gewähltem sich gestört findet, duldet die feste Amtsdauer nicht, sondern muss notwendig auf der Bedingung jederzeitigen Widerrufes stehen.

Zur Zeit ist aber überhaupt keine Veranlassung vorhanden, in diese Materie gesetzgeberisch einzugreifen. Denn diejenigen Gegenstände, welche noch sonst etwa einer besondern Regulirung bedürfen könnten, wie namentlich die Bestimmung derjenigen Staaten, bei denen die Schweiz diplomatisch vertreten sein soll, und die Ziffer der Gehalte, die denselben zuzuscheiden sind — diese Punkte finden sich bereits durch den BBeschl. vom 21. Dez. 1872 (A. S. XI 23) geordnet, und es versteht sich also von selbst, dass jede Abänderung an diesem Status quo nicht anders, als wieder mit Zustimmung der beiden gesetzgebenden Räte vorgenommen werden könnte. Damit erledigt sich denn auch die Frage der Charakterisirung der einzelnen schweiz. Vertreter im Auslande. Dermalen sind sämmtliche Vertreter der Schweiz im Auslande, soweit sie einen eigentlich diplomat. Charakter haben — d. h. mit Ausschluss der Konsularbeamten — mit dem Range eines «ausserordentlichen Gesandten und bevollmächtigten Ministers» bekleidet; einen höhern Rang hat die Schweiz bisher niemals verliehen und wird auch nicht in den Fall kommen, dies in der Zukunft zu tun. Das Einzige, was möglich wäre, bestände also darin, dass man einzelne unserer Gesandtschaftsposten auf die Stufe blosser «Geschäftsträger» oder «Minister-Residenten» herabschrauben würde. Es ist dies aber nicht empfehlenswert; denn erfahrungsgemäs ist die Stellung eines auswärtigen Gesandten und das Gewicht, das er zu erlangen vermag, durchaus nicht unabhängig von der Stufe, welche er in der Hierarchie des diplomat. Korps einnimmt, und demgemäs darf man sich von einem wirklichen Gesandten immer ein grösseres

Digitized by Google

Mass nützlicher und einflussreicher Wirkung versprechen, als von einem blossen Geschäftsträger. Was also dazu bestimmen könnte, einzelne Posten auf den letztgenannten Charakter herabzudrücken, das wären lediglich finanzielle Erwägungen, indem man voraussehen würde, dass für einen Geschäftsträger ein etwas mässigerer Gehalt ausreichen würde, als für einen Gesandten und Minister. Allein abgesehen davon, dass die Differenz kaum eine sehr erhebliche sein dürfte, ist zu bemerken, dass die gesetzgebenden Räte ohnehin fortwährend in der Lage sind, diese Verhältnisse in derjenigen Weise zu regeln, wie es ihren Wünschen und ihrer Anschauungsweise entspricht, indem es ihnen jederzeit freisteht, den BBeschl. vom 21. Dez. 1872, der die Gehalte regelt, zu modifiziren und dadurch den BR zu einer Veränderung in der Charakterisirung einzelner oder aller diplomat. Posten zu nötigen.

Auch in Bezug auf andere Verhältnisse, die allfällig einer festern Regulirung bedürftig sein möchten, bedarf es z. Z. in der Schweiz keiner gesetzlichen Regelung.

Diejenigen Beziehungen, die in einzelnen andern Staaten, so in Deutschland, Oesterreich, Italien, Dekrete nnd Verordnungen über die in Frage liegenden Materien notwendig gemacht haben: die Normirung der Bedingungen zum Eintritt in den diplomatischen Dienst (Examina u. dgl.), die Verhältnisse des Avancements und der Pensionsberechtigung — diese Beziehungen bestehen für die Schweiz überhaupt nicht, weil ihr ein förmliches diplomat. Korps im Sinne jener Staaten fehlt. Andere Verhältnisse untergeordneter Natur — z. B. betr. die Stellung der bei den Gesandtschaften verwendeten Sekretäre und Attachés, die Bezüge von Taxen, die Amtstracht u. dgl. — werden dagegen füglich, wie es ja auch in Betreff der Konsuln stattfindet, am Besten durch den BR auf dem Wege des Reglementes geordnet.

B 1877 IV 31; 1878 II 346; Uebers. Verh. d. BVers. Febr. 1878, No. 1.

Die Frage war übrigens durch die Schlussnahme der BVers. nicht erledigt, sondern nur aufgeschoben; denn es hat die nationalr. Komm. zur Prüfung der Geschäftsführung im Jahre 1883 neuerdings die Frage in erweiterter Fassung angeregt (Ber. vom 14. Mai 1884), und es hat die BVers. durch Beschl. vom 18. Dez. 1884 den BR eingeladen, die Frage zu prüfen, ob es sich empfehle, über das ganze Gesandtschafts- und Konsulatswesen [1]) der Schweiz den Räten eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten (Postl-Slg. n. F. 334). Zur Zeit hat der BR der BVers. noch keinen Bericht über dieses Postulat erstattet. [2])

B 1884 II 934, 1890 II 401.

[1]) Zu wiederholten Malen ist die Frage der Stellung und der Organisation der Konsulate in den eidg. Räten zur Sprache gekommen. Es ist namentlich.

Digitized by Google

abgesehen von dem im Text zitirten Postulat vom 18. Dez. 1884, der BBeschl. vom 1. Juli 1886 (Motion Comtesse und Kons.) zu nennen:

Der BR wird eingeladen, die Frage zu prüfen, ob es für Handel und Industrie nicht förderlich wäre, in gewissen Ländern Berufskonsulate zu errichten, welche über die schweiz. Handelsinteressen zu wachen, alle die Entwickelung der schweiz. Ausfuhr interessirenden Vorgänge zu kontroliren und daherige Erkundigungen einzuziehen, sowie das Resultat derselben zusammenzustellen hätten, A. S. n. F. IX 65, Postl-Slg. n. F. 361.

Auf Antrag des BR hat sodann die BVers. bei Festsetzung des Büdget für das Jahr 1891 den Büdgetposten «Beitrag an schweiz. Konsulate» von Fr. 135,000 auf Fr. 235,000 erhöht. Der BR erbat sich diese Erhöhung für die Errichtung von Berufskonsulaten in Buenos-Ayres, London und Yokohama, sowie auch, soweit notwendig, für die Unterstützung der Konsularverwaltung der schweiz. Gesandtschaften; es handelt sich hiebei um «praktische Versuche, die übrigens im Wesentlichen nur einen provisorischen Charakter tragen», BR im B 1890 IV 847. Den 20. Febr. 1891 beschloss sodann der BR die Errichtung einer schweiz. Gesandtschaft in Buenos-Ayres (mit dem Rang eines Ministerresidenten für die argentinische Republik und für die Republiken Uruguay und Paraguay nebst Uebertragung des Generalkonsulates an dieselben, und die Ernennung des Emil Rode von Effingen (Aargau), z. Z. Sekretär des eidg. Dep. des Auswärtigen, an diesen Posten; ferner den Generalkonsul in London zugleich als Geschäftsträger der Eidg. zu akkreditiren und die Ernennung des Charles Bourcart aus Kleinhüningen (Basel), z. Z. Legationsrat an der schweiz. Gesandtschaft in Paris, an diesen Posten, B 1891 I 362; den 27. Febr. 1891 endlich wurde Edmund Rochette von Genf zum Legationssekretär ernannt und zum Vizekonsul in Yokohama gewählt, B 1891 I 401, 790. — Die Erledigung des BBeschl. vom 1. Juli 1886 ist demnach zur Zeit noch ausstehend. Vgl. B 1880 II 848; 1881 II 3, 916; 1882 II 929, III 619; 1883 II 198; 1886 I 253; 1887 II 207, 1888 II 955, III 236, 1889 II 365, III 371, 1890 II 401.

[2]) Es ist ferner zu erwähnen der allgemein verbindliche BBeschl. vom 28. Jan. 1882 betr. die Vertretung der Schweiz in Washington. Art. 1: Für die Vertretung der Eidg. in Washington wird ein Jahresgehalt von Fr. 50,000 ausgesetzt, A. S. n. F. VI 150; Wolf II 348. Der BR hatte in seiner Botsch. vom 26. Nov. 1881 einen Jahresgehalt von Fr. 40,000 beantragt. Er bemerkte ferner: die Ausgabe wird die gleiche bleiben für einen Generalkonsul oder einen diplomat. Agenten, und er möchte freie Hand haben für diese Wahl, je nach den Umständen, welche im Interesse der Schweiz die eine oder die andere dieser Lösungen indiziren könnten, B 1881 IV 474. Der BBeschl. dagegen betr. Zuweisung eines Beitrages von 10,000 Fr. an die Kanzleikosten der schweiz. Gesandtschaft in Washington vom 15. Dez. 1883 wurde in der Volksabstimmung vom 11. Mai 1884 verworfen, B 1883 IV 979, 1024; 1884 II 97; A. S. n. F. VII 467.

Postl-Slg. n. F. 280; BBeschl. vom 30. Juni 1882: der BR ist eingeladen, zu untersuchen, ob nicht die erforderlichen Verfügungen zu treffen seien, damit die schweiz. Gesandtschaft in Wien diejenigen Dienste leiste, die man von ihr erwarten darf. Den 18. April 1883 wurde dieser Gesandtschaftsposten neu besetzt, A. S. n. F. VI 265; B 1882 II 905; 1884 II 593.

BBeschl. vom 26. Juni 1885: der BR wird eingeladen, zu untersuchen, wie den Folgen der die schweiz. Industrie schädigenden Schutzpolitik der Grossstaaten entgegengetreten werden könne. Diese Untersuchung hat sich insbesondere auch zu beziehen . . auf eine eigene diplomatische oder konsularische

Digitized by Google

Vertretung der Schweiz in den zur Türkei gehörenden Staaten, Postl-Slg. n. F. 348; A. S. n. F. VIII 147.

155. Die Vertretung der schweiz. wirtschaftlichen und kommerziellen Interessen.

Auf Grund einer Motion des Nationalrates Geigy-Merian über die Interessenvertretung der Schweiz im Ausland beschloss die BVers. den 9. Juli 1883, den BR einzuladen, die Frage zu prüfen und darüber zu berichten, ob nicht die Organisation der Vertretung der schweiz. wirtschaftlichen und kommerziellen Interessen im Ausland einer Vervollständigung bedürfe (Postl-Slg. n. F. 311, A. S. n. F. VII 174). Auf Grund des vom BR den 25. Mai 1884 über dieses Postulat erstatteten Berichtes (B 1884 III 71—105) beschloss die BVers. den 18. Dez. 1884, dem Antrag des BR entsprechend:

1. Die Vervollständigung der Vertretung der wirtschaftlichen Interessen der Schweiz im Auslande ist der Privatinitiative zu überlassen.

2. Insofern im Auslande schweiz. Handelshäuser, Musterlager und Auskunftsbüreaux ins Leben treten, welche sich die Förderung des schweiz. Handels und Gewerbefleisses in gemeinnütziger und für alle Beteiligten gleichmässig zugänglicher Weise zur Aufgabe machen, kann ihnen auf gestelltes Ansuchen finanzielle oder anderweitige Unterstützung bewilligt werden, wenn dieselbe sich nach der von den BBehörden vorzunehmenden Prüfung als nützlich und notwendig herausstellt.

A. S. n. F. VII 796; vgl. B 1885 II 280; 1884 II 127, 961.

Der BR, den mitgeteilten BBeschl. beantragend, hatte sich den Anschauungen des schweiz. Handels- und Industrievereins angeschlossen, dessen Delegirtenversammlung unter Mitwirkung des Nationalrats Geigy-Merian folgende einstimmige Resolutionen beschlossen hatte:

1. Die Vertretung der nationalen schweiz. volkswirtschaftlichen und kommerziellen Interessen im Auslande verdient in vielfacher Beziehung die höchste Anerkennung. Ihre Unterstützung auf dem Handelsgebiete überhaupt, sowie ihre kommerziellen Berichte im besonderen sind zum Teil vorzüglich. Die Veröffentlichung der letztern durch das schweiz. Handelsamtsblatt bietet, gegenüber früher, wesentliche Vorteile.

   Eine Vervollständigung der bestehenden Einrichtung in ihrer äussern Form wäre nur dann zu empfehlen, wenn dieselbe aus privater Initiative angeregt würde. In diesem Fall wäre eine Unterstützung durch den Bund in der Erwartung wünschbar, dass hiedurch ausschlieslich die vaterländischen Interessen gefördert würden.

2. Was die materielle Ergänzung der gegenwärtigen Organisation anbe-

Digitized by Google

langt, so lässt sich nicht verkennen, dass in sämtlichen Staaten die betr. Reg. es sich zur Pflicht machen, die Privattätigkeit kräftig zu unterstützen, und zwar einerseits zur Behauptung des innern Marktes durch Vermehrung der Zollschwierigkeiten und andrerseits zur Gewinnung des äussern Marktes durch zuverlässige Handelsberichte und Zuwendung von bedeutenden Unterstützungen an Handelsschulen, Industriemuseen und Mustersammlungen.

Es wird deshalb bei der eminenten Wichtigkeit des schweiz. Exports und dessen erschwerten Absatzbedingungen als Pflicht der BBehörden erachtet, die bezüglichen Interessen zu wahren, hauptsächlich da, wo die private Tätigkeit nicht ausreicht.

3. Die Organisation der Vertretung der wirtschaftlichen Interessen der Schweiz im Inlande selbst hat sich noch fester zu gestalten. Es lässt sich dies dadurch erreichen, dass die industriellen und gewerblichen Körperschaften eine noch regere Tätigkeit als bis anhin entwickeln, und dass Behörden und Interessenten ihren Bestrebungen das nötige Entgegenkommen beweisen. B 1884 III 86.

Die eidg. Konsuln.

156. Wiewol die schweiz. Konsuln laut Art. 16, Abs. 2 des Konsularregl. vom 26. Mai 1875 (A. S. n. F. 1 532, Wolf II 335) gehalten sind, darauf Bedacht zu nehmen, den Handel und Verkehr zwischen der Schweiz und ihren Konsularbezirken zu heben, sowie die denselben drohenden Gefahren und Nachteile abzuwenden, so darf daraus doch nicht der Schluss gezogen werden, dass sie als einfache Auskunftsbüreaux behandelt werden können. Der BR hat allerdings nichts dagegen einzuwenden, wenn die schweiz. Konsuln auf Auskunftsbegehren, welche direkt von schweiz. Kaufleuten ausgehen, Auskunft erteilen, jedoch überlässt er es den Konsuln, zu beurteilen, wie weit und in welchen Fällen sie dies zu tun für gut finden.

BR im B 1885 III 860.

157. In Vollziehung des italienischen Gesetzes vom 10. Okt. 1873 wurden auch die schweiz. Konsuln in Italien eingeladen, ihre Pferde und Maulesel der Militärbehörde zu präsentiren und einschätzen zu lassen. Es wurde die Frage aufgeworfen, ob diese Massregel angesichts von Art. 4 des Niederlassungsvertrages zwischen der Schweiz und Italien vom 22. Juli 1868, wonach die beidseitigen Angehörigen von allen Geld- und Naturalleistungen, welche als Ersatz für den persönlichen Militärdienst auferlegt werden, sowie von militärischen Requisitionen befreit sein sollen, zulässig sei. Der BR bejahte diese Frage, indem es sich nicht um förmliche Leistung oder Requisition mit Vermögenseinbusse von Seite der Schweizer handle, sondern

Digitized by Google

lediglich event. um eine Expropriation gegen Bezahlung des Schätzungspreises, welches Recht auch die Schweiz gegenüber den Italienern, die hier wohnen (mit Einschluss der Konsuln), beanspruche.

B 1879 II 582.

158. Art. 10 des Niederlassungsvertrages zwischen der Schweiz und Russland vom 14., 26. Dez. 1872 erkennt den schweiz. Konsuln die nämlichen Vorrechte, Vollmachten, Vergünstigungen und Immunitäten zu, deren die Konsuln der meistbegünstigten Nation teilhaftig sind oder noch werden könnten. Die schweiz. Konsuln in Russland können darnach die den französischen Konsuln gemäs Art. 20 des franz.-russischen Niederl.-Vertrages vom Jahre 1857 eingeräumten, sehr ausgedehnten Kompetenzen in Erbschaftsliquidationen für sich in Anspruch nehmen. B 1875 II 21.

Im Jahre 1882 legte die russische Gesandtschaft dem BR den Entw. einer Uebereinkunft vor, bezweckend die Regelung der Konsularkompetenz für Liquidation von Erbschaften der in der Schweiz verstorbenen Russen und der in Russland verstorbenen Schweizer; der Entw. bereitete nicht unbedeutende Schwierigkeiten; es wurde ihm keine weitere Folge gegeben. B 1883 II 5.

159. Das schweiz. Konsulat in Mailand beantragte bei der italienischen Behörde die Verhaftung und Abschiebung des F. Isliker aus Alten (Zürich) an die Schweizergrenze. Dieses Individuum war einer Zwangsanstalt der Schweiz, woselbst es wegen Landstreicherei und Arbeitsscheu untergebracht war, entwichen und trieb sich in Italien mit Betteln herum.

Diese Anträge waren unzulässig, das Konsulat hätte sich darauf beschränken sollen, das Individuum der mailändischen Polizei zu signalisiren. B 1887 II 734.

160. Die schweiz. Konsuln in Japan.

Durch Beschl. des BR vom 14. Febr. 1866 ist dem schweiz. Generalkonsul in Japan eine besondere Anleitung über seine Stellung zugestellt worden. In dieser Anleitung wird zwar der Generalkonsul auf das Reglement für schweiz. Konsuln verwiesen, welches auch für ihn Regel sein soll (Art. 7), ausserdem werden ihm folgende Punkte zur Beobachtung anempfohlen:

§ 1. Es wird derselbe seine Ernennung zum Generalkonsul der Reg. von Japan in üblicher Weise, und zwar zuerst schriftlich und unter Zustellung einer Abschrift seines Kreditivs, und sodann auch mündlich in der ihm hiefür eröffneten Audienz zur Kenntnis bringen.

Digitized by Google

Er wird ferner seine Ernennung zum Generalkonsul der Schweiz den schweiz. Konsularagenten in Japan, sowie im fernern auch den in Japan residirenden diplomat. Vertretern und Konsuln auswärtiger Staaten in der in solchen Fällen üblichen Weise schriftlich notifiziren und sich mit denselben in gehöriges, gutes Einvernehmen setzen.

§ 2. Er wird sich die Wahrung der Interessen der Eidgenossenschaft und, im Speziellen, diejenigen der nach Japan kommenden Schweizer zur Richtschnur nehmen und denselben nach Kräften seinen Schutz angedeihen lassen.

§ 3. Was den Verkehr mit der japanesischen Reg. anbetrifft, so soll der Generalkonsul bei allen wichtigern und schwierigern Fragen, sobald keine Gefahr im Verzuge liegt, unter einläslicher Darlegung der Sache, bei dem BR um Instruktionserteilung einkommen. Erlauben Zeit und Umstände eine solche Einfrage nicht, so mag er sich mit den Vertretern befreundeter Staaten und mit einsichtigen Mitgliedern der Schweizerkolonie in Japan beraten und nach bestem Wissen und Gewissen handeln, dem BR aber sofort über das Geschehene Bericht erstatten.

Gegenstände, welche Ausgaben für den Bund nach sich ziehen, kann er nicht in Angriff nehmen, ohne dass ihm vom BR vorher nicht der nötige Kredit eröffnet worden wäre.

§ 4. In Betreff der von der japanesischen Reg. zu Gunsten der Schweiz bewilligten Landkonzessionen hat der Generalkonsul sein Augenmerk darauf zu richten, dass die zu vergebenden Loose nicht ein Gegenstand der Spekulation für Solche werden, die sie blos in der Absicht einer vorteilhaften Wiederentäusserung acquiriren möchten. Er wird sich vielmehr bestreben, dass diese Loose, ihrer Bestimmung gemäs, zur Ansiedlung der sich in Japan niederlassenden Schweizer Verwendung finden, und dass auch auf später ankommende schweiz. Landsleute Bedacht genommen werde.

§ 5. Bei Ausübung der Jurisdiktion soll der Generalkonsul sich jedesmal einige seiner Landsleute als Gerichtsbeisitzer beiordnen und die in der Schweiz geltenden allgemeinen Rechtsgrundsätze, sowie die Platz-Usancen zur Richtschnur nehmen.

§ 6. Seine amtliche Verbindung mit dem Mutterlande hat er unter der Adresse an den BR zu unterhalten und dieser Behörde von Zeit zu Zeit über den Stand der Angelegenheiten in Japan Bericht

Digitized by Google

zu erstatten. Einfache Handelsberichte mag er an das Handels- und Zolldepartement adressiren. —

Die Stellung des Generalkonsuls in Bezug auf die Ausübung der Jurisdiktionsbefugnisse, welche durch die Art. 5, 6 und 7 des Freundschafts- und Handelsvertrages der Schweiz mit Japan vom 6. Febr. 1864 (A. S. VIII 683) den schweiz. Konsularbeamten eingeräumt sind, wird durch § 5 dieser Anleitung umschrieben. Dieser §·5 hat durch ein Kreisschr. des BR vom 11. Juli 1882 an die schweiz. Konsularbeamten in Japan eine weitere Ausführung erfahren.

Der schweiz. Generalkonsul hatte nämlich wiederholt die Aufmerksamkeit des BR auf das Ungenügende der Bestimmungen des erwähnten § 5 hingelenkt. Der BR bemerkt zunächst, dass die Art. 5, 6 und 7 des Vertrags zwischen der Schweiz und Japan von den «schweiz. Behörden», von den «schweiz. Konsularbeamten» und von der «schweiz. Konsularbehörde» sprechen. Darnach steht die Ausübung der Jurisdiktion den schweiz. Konsularbeamten ohne Unterschied des Grades zu. Der in Frage stehende § 5 gilt demnach nicht nur für das Generalkonsulat, dem die Anleitung im Jahre 1866 erteilt worden ist, sondern auch für das schweiz. Vice-Konsulat in Hiogo-Osaka und für jede andere Konsularstelle, welche die Eidg. in der Folge in Japan schaffen könnte.

Hierauf fährt der BR fort:

Der Konsular-Gerichtshof muss dem § 5 entsprechend konstituirt werden. Er besteht aus dem Konsularbeamten, der den Vorsitz führt, und aus den Beisitzern, in der Zahl von regelmässig zwei bis höchstens vier, die für jeden Spezialfall vom Konsularbeamten ernannt werden.

In Bezug auf das Gerichtsverfahren werden Sie sich sowol an die Gebräuche halten, die Sie bisher befolgten, als an die Bestimmungen des BG vom 22. Nov. 1850 über das Verfahren bei dem BGer. in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten (A. S. II 73), soweit diese Bestimmungen unter den besondern Verhältnissen Ihrer Jurisdiktion anwendbar sein können.

In allen civilrechtlichen Fragen, welche durch das BG über das Obligationenrecht, durch das BG über die Handlungsfähigkeit oder durch andere BG behandelt sind, haben Sie diese Gesetze in Anwendung zu bringen.

Sie werden ein Handelsregister für Ihren Konsularkreis halten und, auf Kosten der Beteiligten, in einem Journal Ihres Platzes oder durch

Digitized by Google

Anschlag an der Türe des Konsulats, alle Publikationen vornehmen lassen, welche nach dem Obligationenrecht im Handels-Amtsblatte stattfinden sollten.

In civilrechtlichen Fragen, welche Gegenstand kantonaler Gesetzgebungen sind, haben Sie das Gesetz des Heimatkantons des Interessenten oder vorkommendenfalls des Beklagten anzuwenden; es wäre denn, dass Lokalgebräuche bestünden, deren Beobachtung alsdann vorzuziehen sein dürfte; für Statusfragen ist stets das Gesetz des Heimatkantons massgebend . . .[1])

Welche Kompetenz hat nun der Konsularbeamte in Strafsachen, und welches Gesetz soll er anwenden? Die Konsularkompetenz in Strafsachen ist durch keinerlei vertragliche, gesetzliche oder Reglements-Bestimmung beschränkt (vgl. Art. 6 des Vertrages vom Jahre 1864).

Auf den ersten Blick erscheint das Strafgesetz des Heimatkantons des Angeklagten als die rationellste Grundlage für diesen Teil der Konsularjurisdiktion. Eine nähere Prüfung dieser Frage hat uns jedoch dahin geführt, derselben eine andere Lösung zu geben. Das Strafgesetz ist nämlich wesentlich ein Territorialgesetz, d. h. ein Gesetz, das auf sämtliche, innerhalb eines gegebenen Territoriums vorgefallenen Vergehen angewendet werden soll, und es nimmt im allgemeinen, entgegen den Civilgesetzen über Personalstatus, keine Rücksicht auf Heimatgehörigkeit der Angeklagten. So trifft es sich z. B., dass im Kanton Waadt ein und das nämliche Vergehen, von Bürgern dreier verschiedener Kantone unabhängig von einander begangen, allen gegenüber mit der gleichen Strafe geahndet wird, während das gleiche Vergehen, von drei Waadtländern unabhängig von einander in drei verschiedenen Kantonen begangen, sehr verschiedenen Strafen unterliegt. Es kann selbst der Fall vorkommen, dass im einen Kanton eine Handlung als Vergehen gilt und bestraft wird, während sie in einem benachbarten Kanton nur zu einer Civilklage Anlass gibt.

Diese Verschiedenheiten in der Gesetzgebung erklären sich durch die Verschiedenheiten, welche in der Geschichte, in den Ueberlieferungen

---

[1]) Mit dem Inkrafttreten des eidg. Konkurs- und Betreibungsgesetzes ist dieses gleich wie das eidg. Obligationenrecht und andere BG anzuwenden; es fällt dann auch die praktische Anwendung des folgenden Absatzes des Kreisschreibens dahin: In Schuldbetreibungssachen wird der Konsular-Gerichtshof stets auf die Mittel bedacht sein, welche dem Gläubiger am schnellsten zur Bezahlung verhelfen können. Zur Failliterklärung ist nur mit vieler Vorsicht zu schreiten. Immerhin ist dieses Mittel in Anwendung zu bringen, wenn der verfolgte Schuldner entfernte Gläubiger hat, oder wenn derselbe durch betrügerische Handlungen einen Gläubiger zum Schaden der andern begünstigt, wie z. B. durch Zahlungen in Waaren oder vor Verfallzeit, oder durch Pfandbestellungen. für Forderungen, die anfänglich ohne solche Garantien begründet worden sind.

Digitized by Google

und Sitten unserer Kantone zu Tage treten. Es liegt in der Natur der Sache, dass das Strafgericht und die daherige Doktrin in Genf eine andere Entwickelung nehmen mussten, als z. B. im Kanton Uri.

Diese Verschiedenheit in der Strafgesetzgebung müsste zur Folge haben, dass, wenn unsere Konsular-Gerichtshöfe in Japan das Gesetz des Heimatkantons des Angeklagten anwenden würden, die gleiche Handlung ganz verschiedenen Strafen unterliegen könnte, je nachdem sie von einem Bürger dieses oder jenes Kantons begangen worden wäre. Noch mehr: es könnten zwei Individuen ein gemeinsames Verbrechen einverständlich begangen haben und gleich strafbar befunden worden sein, und doch müssten dieselben verschieden bestraft werden, weil der eine z. B. ein Berner, der andere ein Genfer wäre.

Wenn es sich noch begreifen und mit Gründen belegen lässt, dass das nämliche Vergehen in zwei verschiedenen Kantonen mit verschiedenen Strafen belegt wird, so leuchtet es dagegen weniger ein, dass die gleiche Handlung an einem und demselben Orte verschiedenen Strafen sollte unterliegen können.

Die Schweizer sind in Japan wie die andern Fremden der Exterritorialität teilhaftig und entgehen daher in Strafsachen der japanesischen Justiz und den dortigen Gesetzen. Es ist offenbar etwas Abnormes, dass das gleiche Vergehen, begangen in Yokohama durch einen Engländer, einen Franzosen und einen Deutschen, drei verschiedenen Strafen unterliegen kann. Diese Anomalie ist mit ernstlichen Uebelständen verbunden; diese verschwinden aber noch im Vergleiche zu der Gefahr, die sich darbieten würde, wenn man die Fremden der genannten Justiz und Gesetzgebung unterwerfen würde. Wir halten es indessen nicht für nötig, die Buntschekigkeit der in Japan für die Fremden geltenden Strafgesetzgebungen noch durch Anwendung unserer 25 kantonalen Gesetzgebungen zu vermehren. Die Gerechtigkeit erfordert, dass das gleiche Vergehen so weit möglich in der gleichen Weise bestraft werde, wenn es am gleichen Orte und unter den nämlichen Umständen begangen worden ist.

In Strafsachen sollte unseres Erachtens der Schweizerbürger in Japan nur als Schweizerbürger, und nicht als Bürger dieses oder jenes Kantons angesehen werden, und wäre es in jeder Hinsicht angemessen, in Japan für unsere Staatsangehörigen nur ein Strafgesetz zu haben.

Welches Gesetz soll aber angenommen werden, wenn man auf das Gesetz des Heimatkantons verzichtet? Das eidg. Strafgesetzbuch vom Jahre 1853 behandelt gemeinrechtliche Vergehen nicht, und das eidg. Militärstrafgesetzbuch ist natürlich von speziell militärischem Gesichtspunkte aus abgefasst.

Wir haben uns unter den zahlreichen Handbüchern über Strafrecht nach einem solchen umgesehen, welches, in einfacher und gedrängter

Digitized by Google

Form, Ihnen als Leitfaden für die, übrigens sehr seltenen, Fälle dienen könnte, wo der Konsular-Gerichtshof Delinquenten zu bestrafen hat; und es ist dann unsere Wahl auf das Werk von *Berner* gefallen: «Lehrbuch des deutschen Strafrechts.» Dieses Werk, welches bei den Juristen und Anwälten einen verdienten Ruf geniesst, wird Ihnen alle Andeutungen, deren Sie bedürfen, an die Hand geben. Uebrigens werden Sie natürlich, was die dort angegebenen, dem deutschen Rechte entnommenen Strafen betrifft, stets unter das Minimum derselben herabgehen können, in keinem Falle aber die Todesstrafe aussprechen.

Wenn es sich um Fälle handelt, die in lokalen Vorschriften oder Gebräuchen vorgesehen sind, so sind diese massgebend.

Die von den Konsulargerichtshöfen gemäs § 5 der Anleitung ausgefällten Urteile sind sofort vollziehbar, selbst wenn dagegen an den BR rekurrirt wird. Uebrigens werden Sie immer, in jedem Stadium einer Angelegenheit, bei jedem Spezialfalle, Instruktionen bei uns einholen können. In Strafsachen würde es sich in einem solchen Falle empfehlen, den Angeklagten vorläufig, gegen eine genügende Kaution, in Freiheit zu lassen.

Wir ermächtigen Sie übrigens überhaupt, in allen dringenden, durch das Konsular-Reglement nicht vorgesehenen Fällen diejenigen Vorschriften von Ihnen aus zu erlassen und provisorisch in Anwendung zu bringen, welche Sie im Interesse unserer Staatsangehörigen, die sich in Ihrem Jurisdiktionskreise befinden, für nötig erachten mögen, unter der Bedingung jedesmaliger sofortiger Kenntnisgabe hievon an uns durch einläslichen Bericht. Vgl. B 1883 II 14.

XIV. Verbot der Annahme von Orden auswärtiger Regierungen.

161. Bei Gelegenheit der Pariser Weltausstellung im Jahr 1889 war seitens der französischen Reg. in Aussicht genommen worden, mehrere Schweizer mit dem Kreuz der Ehrenlegion zu dekoriren. Einige der für diese Auszeichnung vorgeschlagenen Schweizer erklärten, sie seien gemäs Art. 12 der BV nicht befugt, die Auszeichnung anzunehmen. Die französische Reg. erbat sich deshalb Auskunft über die Tragweite der in Art. 12 der BV niedergelegten Bestimmung. Mit Zustimmung des BR erklärte jedoch die schweiz. Gesandtschaft in Paris der französischen Reg., dass sie nicht in der Lage sei, weder diejenigen Schweizerbürger, welche dekorirt werden könnten, noch diejenigen, welche nicht dekorirt werden könnten, zu bezeichnen.

Offenbar kann es nicht Sache des BR oder der Vertreter der Eidg. im Auslande sein, bei Gesuchen um fremde Orden seitens

Digitized by Google

schweiz. Staatsangehöriger oder bei Verleihung von Orden an solche vorher gutachtlichen Bericht zu erstatten, ob diese Auszeichnungen zulässig seien oder nicht; denn es würde dies den BR zu der sonderbaren Verpflichtung führen, als Titel für solche Ordensverleihungen die Tatsache geltend zu machen, dass ein Schweizerbürger weder als eidg. Beamter, noch als Soldat des Auszuges, der Landwehr oder des Landsturmes seinem Vaterlande Dienste leiste.

B 1890 II 403; vom BR im Jahre 1890 wiederholt, B 1891 I 791.

Digitized by Google

2. Kapitel.

Die Verantwortlichkeit der Bundesbehörden und Bundesbeamten.

162. Civilrechtliche Verantwortlichkeit des BR. Den 31. März 1876 erliess der BR an die eidg. Stände ein Kreisschr. des Inhaltes:

Die Auswanderungsagentur Christ-Simener in Genf hat in Zeitungen der Westschweiz eine Anzeige veröffentlicht, nach welcher sie im Falle wäre, Auswanderungslustigen die Ueberfahrt nach der brasilianischen Provinz Paranà zu besonders günstigen Bedingungen zu vermitteln. Wir haben uns veranlasst gefunden, über besagte Agentur und über die Zuverlässigkeit ihrer Anerbietungen nähere Erkundigungen zu pflegen. Das Ergebnis derselben ist derart, dass in diese Anerbietungen kein Vertrauen gesetzt werden kann, vielmehr zu befürchten ist, es dürften sich diejenigen, welche mit besagter Agentur Verträge für die Provinz Paranà abschliessen würden, schweren Enttäuschungen ausgesetzt sehen.

Wir erachten es demnach in unserer Pflicht, die KReg. auf den Sachverhalt aufmerksam zu machen, damit sie vor Vertragsabschlüssen auf Grund der Eingangs erwähnten Anzeige in geeignet erachteter Weise zu warnen im Falle seien. B 1876 I 920.

Durch Kreisschr. vom 28. Dez. 1876 gab der BR den KReg. Kenntnis von einem der genannten Auswanderungsagentur Christ-Simener zur Last fallenden Vorfall bezüglich der Spedition eines Auswanderers nach Rio de Janeiro. Der BR fügte bei:

Da das im Art. 34 der BV vorgesehene Auswanderungsgesetz noch nicht erlassen ist und eidg. Strafbestimmungen gegen das unerlaubte Treiben von Auswanderungsagenturen, wie sie in jenem Gesetze werden aufgestellt werden, noch nicht bestehen, so steht uns zur Wahrung der Interessen der Auswanderer vorläufig kein Mittel zu Gebote als das, derartige verwerfliche Handlungen, welche aus sicherer Quelle zu unserer Kenntnis gelangen, an die Oeffentlichkeit zu bringen. Von diesem Mittel machen wir denn auch hiemit Gebrauch, indem wir Sie ersuchen, dafür zu sorgen, dass dieses Kreisschr. und die demselben zu Grunde liegenden Aktenstücke genügende Verbreitung erlangen. B 1877 I 83.

Digitized by Google

Schon vor Erlass des zweiten Kreisschr. machte Christ-Simener mit Klage vom 25. Aug. 1876 eine Schadenersatzforderung wegen des Kreisschr. des BR vom 31. März 1876 gegen die Eidg. beim BGer. im Betrag von Fr. 10,000 geltend, und zwar gestützt auf Art. 27, Ziff 2 des Organisat-Ges. vom 27. Juni 1874. Dieser Klage gegenüber erhob der BR die Einrede der Inkompetenz des BGer., gestützt auf Art. 59, Ziff. 8 des genannten BG vom 27. Juni 1874. Mit Urteil vom 15. Dez. 1876 erklärte sich zwar das BGer. zur Entscheidung kompetent, gestützt auf das BG vom 9. Dez. 1850 über die Verantwortlichkeit der eidg. Behörden und Beamten, trat aber z. Z. auf die Klage nicht ein, weil Kläger nicht den Bestimmungen dieses BG (Art. 32, 33) gemäs vorgegangen sei (BGer-Entsch. 1876 II 512).

Christ-Simener gelangte hierauf den 5. März 1877 an die BVers. und verlangte, dass die BVers. über das Kreisschr. vom 31. März 1876, sowie über das inzwischen erlassene vom 28. Dez. 1876 Beschl. fassen möchte. Die BVers. aber in Erwägung:

1. dass der Petent offenbar eine Entscheidung darüber wünscht, ob seiner Civilklage gegen den BR resp. dessen Mitglieder Folge zu geben und diese Klage zur Erledigung an das BGer. zu überweisen sei;

2. dass der BR bei Erlass des angefochtenen Kreisschr. durchaus formell und sachlich richtig gehandelt hat;

in Anwendung von Art. 32, 20, 21 und 33 des BG über die Verantwortlichkeit der eidg. Behörden und Beamten vom 9. Dez. 1850,

beschloss den 20., 27. März 1877:

Der Klage des Christ-Simener in Genf gegen den BR resp. die Mitglieder des BR auf Schadenersatz wird keine Folge gegeben.

B 1877 I 597.

Den 26. April 1877 erneuerte Christ-Simener beim BGer. die Schadenersatzforderung gegen die Eidg., indem er dieselbe wegen des zweiten Kreisschr. auf Fr. 20,000 erhöhte. Das BGer. trat mit Urteil vom 22. Dez. 1877 auf diese verspätete Modifizirung des Rechtsbegehrens (Erhöhung um Fr. 10,000) nicht ein, wies aber die Schadenersatzforderung von Fr. 10,000 als unbegründet ab (BGer-Entsch. 1877 III 758).

Ber. der Petitionskomm. des NR (Lurati) vom 15. März 1877, B 1877 I 573, II 90; 1878 I 334, II 586.

Digitized by Google

3. Kapitel.

Die Kompetenzausscheidung zwischen Bundesrat und Bundesgericht.

BG über die Org. d. BRechtspflege vom 27. Juni 1874 [1]), erlassen in Ausführung der Art. 106—114 der BV und in Abänderung des BG vom 5. Juni 1849 (A. S. I 65, Wolf I 392), bes. Art. 59; A. S. n. F. 136; Wolf I 380. Vgl. No. **48, 49, 58, 186, 205, 328, 772** ff.

163. In dem Entw. eines BG über die Organisation der Rechtspflege vom 23. Mai 1874 schlug der BR die Bestimmung in Art. 53 vor:

Dass das BGer. Beschwerden zu beurteilen habe, in welchen eine Verletzung derjenigen Rechte, welche durch die BV und die in Ausführung derselben erlassenen BG oder durch die KV gewährleistet sind, geltend gemacht werde, sowie solche, welche wegen Verletzung von Konkordaten und Verkommnissen unter den Kantonen, sowie von Staatsverträgen mit dem Auslande eingereicht werden, vorausgesetzt, dass diese Beschwerden gegen Verfügungen kantonaler Behörden gerichtet sind und innerhalb sechzig Tagen, von Eröffnung der letztern an gerechnet, eingereicht werden. Ausgenommen sind Beschwerden und Anstände, welche sich auf folgende Bestimmungen der BV beziehen und nach Art. 113, Abs. 2 derselben durch den BR bezw. durch die BVers. (Art. 85, Ziff. 12 der BV) zu entscheiden sind:

1. Art. 27, Abs. 2 und 3 betr. das Schulwesen der Kantone;
2. Art. 31 betr. die Handels- und Gewerbefreiheit;
3. Art. 31 und 32 betr. die noch anerkannten Verbrauchssteuern und die Eingangsgebühren von Wein und andern geistigen Getränken;
4. Art. 43 betr. die Rechte der Niedergelassenen;
5. Art. 50, Abs. 3 betr. die Bildung und Trennung der Religionsgenossenschaften, insoweit Fragen des öffentlichen Rechtes zu erledigen sind;

[1]) Anregung zur Rev. dieses Ges. vgl. B 1883 II 833, 1890 I 784, II 129.

Digitized by Google

6. Art. 53 betr. Civilstand und Begräbnisplätze, insoweit die Erledigung durch die Gesetzgebung den vollziehenden Behörden zugewiesen wird.

Gleichermassen sind dem Entscheide des BR bezw. der BVers. unterstellt:

7. Beschwerden über die Anwendung der in den Art. 24, 25, 33, 34, 39, 40 und 69 der BV vorgesehenen BG;
8. Beschwerden gegen die Giltigkeit kantonaler Wahlen und Abstimmungen;
9. Anstände, herrührend aus denjenigen Bestimmungen der Staatsverträge mit dem Auslande, welche sich auf Handels- und Zollverhältnisse, Patentgebühren, Niederlassung, Befreiung vom Militärpflichtersatz und Freizügigkeit beziehen. B 1874 I 1095.

Zur Begründung der vorgeschlagenen Kompetenzausscheidung zwischen BR und BGer. enthält die Botsch. des BR folgende Bemerkungen:

Es boten sich für die Ausscheidung der Kompetenzen des BR und BGer. zwei Wege dar: entweder konnten alle diejenigen Rekurse, welche das BGer. beurteilen soll, speziell aufgezählt werden, in der Meinung, dass dann alle übrigen dem BR und in zweiter Instanz der BVers. verblieben; oder man konnte die Jurisdiktion des BGer. als Regel hinstellen und sodann als Ausnahmen die Fälle aufzählen, welche als «Administrativstreitigkeiten» vom BR zu entscheiden sind. Wenn wir den letztern Weg einschlugen, so geschah es wesentlich aus dem Grunde, weil sich die beiden Systeme bereits in der Verhandlung des NR vom 5. Febr. 1872, aus welcher der gegenwärtige Art. 113 der BV hervorgegangen ist, gegenübergestanden sind, und weil der Antrag, welcher die Mehrheit erhielt, in dem Sinne interpretirt wurde, wie wir ihn nun ausgeführt haben (vgl. das gedruckte Protokoll der BV-Revisionsverh. S. 500 u. ff.).

Handelt es sich nun also darum, in dem vorliegenden Entw. blos die Attribute des BR in Rekurssachen festzustellen, in der Meinung, dass alle andern hier nicht genannten Beschwerden über Verletzung verfassungsmässiger Rechte, sowie von Konkordaten und Staatsverträgen durch das BGer. zu beurteilen sind, so bietet sich von selbst der leitende Gesichtspunkt dar, dass dem BR alles dasjenige zu übertragen ist, was vorwiegend politischer und administrativer Natur ist, dem BGer. hingegen diejenigen Gebiete, auf welchen das Staatsrecht sich mit dem Privat- oder Strafrecht berührt, oder wo sonst rechtliche Momente vorzugsweise den Ausschlag geben.

Durchgehen wir zunächst ihrer Reihenfolge nach die Art. der BV, aus welchen Beschwerden von Bürgern über Rechtsverletzung gegen

Digitized by Google

kantonale Behörden hergeleitet werden könnten, so bietet sich uns vorerst Art. 18, Abs. 3 dar.

Sollte ein Kanton für militärische Effekten noch eine Taxe verlangen, so könnte sicherlich jeder Wehrmann sich darüber bei den BBehörden beschweren; aber es ist wol keine Frage, dass hierin kein Stoff für eine gerichtliche Verhandlung liegt. Dem genannten Falle ähnlich wäre es, wenn jemand sich darüber beschweren würde, dass, zuwider dem Art. 27, Abs. 2 der BV, von seinen Kindern ein Schulgeld gefordert werde. Es liesse sich auch auf Abs. 3 dieses Art. eine Beschwerde wegen Rechtsverletzung gründen, wenn z. B. an einem katholischen Orte eine Schule so eingerichtet wäre, dass sie von protestantischen Kindern nicht besucht werden könnte; allein auch hier wird man besser die Administrativbehörde einschreiten lassen. Eine Verletzung des verfassungsmässigen Rechtes liegt ohne Zweifel auch dann vor, wenn in einem Kanton die Handels- und Gewerbefreiheit mehr beschränkt wird, als Art. 31 der BV es zulässt. Aber da solche Fragen keinen juristischen, sondern einen administrativen Charakter haben, so wird man wol auch nicht dem BGer. sie überweisen wollen.

In die gleiche Kategorie gehören Beschwerden von Privaten über einen dem Art. 32 widersprechenden Bezug von Konsumgebühren.

Was das wichtige Gebiet des Niederlassungswesens betrifft, so sind wir der Ansicht, dass eine Beschwerde über Verkümmerung des Stimmrechtes der Niedergelassenen (Art. 43 der BV) wesentlich politischen Inhalts sei, so dass man besser tut, dem BR und der BVers. den Entscheid zu übertragen. Anders verhält es sich dagegen mit civilrechtlichen und Steuerverhältnissen der Niedergelassenen (Art. 46). Hier berührt sich das Staatsrecht mit dem Privatrecht, und daher ist es passend, über hierauf bezügliche Rekurse das BGer. entscheiden zu lassen. Das Nämliche kann füglich geschehen bei Rekursen, welche aus dem im Art. 48 geforderten BG entstehen können, weil es sich hier um Forderungen einer Gemeinde an die andere handelt.

Ebenso beantragt der BR die Sorge für Beobachtung und Anwendung der durch die Art. 49 und 50 der BV den Bürgern eingeräumten Rechte (konfessionelle Art.) dem BGer. zu übertragen. Es handelt sich hier um individuelle Rechte, welche von denjenigen, die sich verletzt glauben, besser vor einem Gerichtshofe, als vor einer politischen Behörde verteidigt werden können. Indes wird es gerechtfertigt sein, den im Art. 50, Abs. 3 vorgesehenen Konfliktfall dem BR vorzuhalten, weil es sich hier um Fragen des öffentlichen Rechtes handelt, die direkt im Zusammenhange stehen mit den verfassungsmässigen Aufgaben der politischen Behörden, und für welche es möglich sein muss, in letzter Instanz den Entscheid der BVers. anrufen zu können.

Digitized by Google

Mit dem Art. 54 der BV beginnt die hauptsächliche Wirksamkeit des BGer. Die Fragen, ob eine Ehe als giltig anzuerkennen sei, ob eine Frau das Heimatrecht des Mannes erworben habe, ob voreheliche Kinder als legitimirt zu betrachten seien, gehören allenthalben in die gerichtliche Kompetenz; aber auch die fernern Fragen, ob eine Ehe zu gestatten sei oder nicht, ob gewisse von dem Bräutigam zu bezahlende Gebühren zulässig seien oder nicht, eignen sich besser für die gerichtliche Kognition, als für diejenige einer politischen Behörde.

Auch den Schutz der Pressfreiheit und des Vereinsrechtes (Art. 55 und 56 der BV) überweisen wir dem BGer., weil namentlich auf dem erstern Gebiete oft ziemlich schwierige Rechtsfragen auftauchen, und weil bei den politischen Behörden die individuellen Rechte nicht immer am besten geschützt sind.

Ganz gerichtlicher Natur und daher dem Schutze des BGer. zu unterstellen sind die Art. 58 bis 62 und Art. 65, welchen auch noch Art. 44, Abs. 1 eingereiht werden kann. Auch die Handhabung des auf Art. 67 gegründeten Auslieferungsgesetzes wird dem BGer. zugewiesen, weil es sich hier wesentlich um Fragen handelt, die dem Gebiete des Strafrechtes und des Strafprozesses angehören.

Gehen wir nun von der BV über zu den BGesetzen, deren Anwendung in den Kantonen Anlass zu Beschwerden geben könnte, so wird man wohl darüber einig sein, dass die Handhabung von Gesetzen polizeilichen Inhaltes dem BR zu überlassen ist. Dass aber auch die aus BGesetzen hervorgehenden Administrativstreitigkeiten erwähnt werden müssen, folgt daraus, dass im ersten Teile des Art. 53 dieses Gesetzentw. vorausgesetzt ist, das Rekursrecht an das BGer. sei begründet, nicht blos wenn Bestimmungen der BV, sondern auch wenn solche der Ausführungsgesetze zu derselben verletzt werden.

Was die Beschwerden betrifft, welche die in den KVerfassungen garantirten Rechte der Bürger zum Gegenstande haben, so sind wir der Ansicht, dass dieselben im Allgemeinen durch das BGer. zu erledigen seien. Wir nehmen davon blos aus die Rekurse, welche sich auf kantonale Wahlen und Abstimmungen beziehen, weil diese einen eminent politischen Charakter haben und es unsern schweiz. Begriffen nicht sehr entsprechen würde, wenn ein Gericht es wäre, welches z. B. eine Reg-Wahl oder eine Referendumsabstimmung in einem Kanton aus formellen Gründen kassiren würde. Durchgehen wir im übrigen die Rekurse, welche seit 1848 über Verletzung kantonaler Verfassungsbestimmungen eingegangen sind, so werden wir finden, dass sich dieselben hauptsächlich auf folgende Gegenstände bezogen: Amtsdauer der Behörden, Kompetenzen der gesetzgebenden Behörden, Trennung der Gewalten, Verhältnisse der Gemeinden und Korporationen. Bei den meisten dieser Rekurse

Digitized by Google

handelt es sich weit weniger um politische, als um Rechtsfragen; mittelbar oder unmittelbar waren es Privatrechte, welche sich gegen die Staatsgewalt zur Wehr setzten. Das BGer. eignet sich also zur Beurteilung solcher Fälle um so besser, je weniger sich bei ihm voraussetzen lässt, dass es sich um politischer Sympathien willen über klar vorliegenden Verfassungsbruch hinwegsetzen werde.

Wir gelangen nun zu den Konkordaten und bemerken dabei zum voraus, dass infolge der neuen BV die Zahl der noch in Kraft stehenden Uebereinkünfte zwischen den Kantonen, welche diesen Namen tragen, sich immer mehr vermindern wird.

Soweit jedoch für Private ein Beschwerderecht wegen Nichtbeachtung von Konkordaten begründet sein kann, scheint es uns, dass es sich hauptsächlich um privatrechtliche Verhältnisse handeln wird, wie dieses z. B. in ganz vorzüglichem Maasse bei den beiden konkursrechtlichen Konkordaten der Fall ist. Die Erfahrung hat gezeigt, dass es sich bei der Auslegung und Anwendung der Konkordate oft um schwierige und verwickelte Rechtsfragen handelt; daher erscheint es als angemessen, solche Rekurse im Allgemeinen dem Entscheide des BGer. zu unterstellen. Wenn man daran denken wollte, diejenigen Konkordate auszunehmen, welche sich auf die Freizügigkeit der wissenschaftlichen Berufsarten beziehen, so wäre nicht zu übersehen, dass z. B. ein patentirter Arzt, welcher sich darüber beschweren wollte, dass ihm in einem Kanton die Praxis nicht gestattet werde, sich einfach auf Art. 5 der Uebergangsbestimmungen zur BV berufen könnte und somit des Konkordates gar nicht mehr bedürfte.

Wir haben daher bezüglich der Konkordate nicht für nötig erachtet, auch dem BR noch Kompetenzen einzuräumen.

Von grosser Wichtigkeit ist die Frage, in welchen Fällen man Beschwerden über Verletzung der Staatsverträge mit dem Auslande an das BGer. gelangen lassen will. Da es sich hier sehr oft darum handeln wird, Verwickelungen mit dem Auslande zu verhüten oder zu riskiren, also hin und wieder auch politische Rücksichten ins Auge zu fassen sein werden, so schien es ratsam, den Kreis der bundesger. Kompetenzen etwas enger zu ziehen, als bei interkantonalen Fragen. B 1874 I 1076.

Diese Anschauungen des BR fanden fast durchgehend Aufnahme in das BG vom 27. Juni 1874. Die Abweichungen des Gesetzes in seinem Art. 59 von dem mitgeteilten bundesr. Entw. wurden (mit einziger, die Art. 45 u. 47 der BV betr. Ausnahme) von der Komm. des StR (Blumer) mit folgender Begründung in ihrem Ber. vom 8. Juni 1874 vorgeschlagen:

Da, wenn es sich um die Wahrung verfassungsmässiger Rechte

Digitized by Google

handelt, die Kompetenz des BGer. die Regel bildet, gegenüber welcher die dem BR zugewiesenen Administrativstreitigkeiten als Ausnahmen erscheinen, so ist es wünschenswert, dass diese Ausnahmen in erschöpfender Weise aufgezählt werden. Wir schlagen daher vor, auch noch die aus Art. 18, Ziff. 3, von der BV hervorgehenden Rekurse zu erwähnen, von denen in der Botsch. des BR die Rede ist. Sollte man dagegen einwenden, es sei selbstverständlich, dass derartige Rekurse nicht vor das BGer. gehören, so lässt sich darauf erwidern, man könnte ganz das nämliche auch von den auf das Schulwesen der Kantone bezüglichen Beschwerden sagen.

Was das wichtige Gebiet des Niederlassungswesens betrifft, so müssen wir, da es in der Botsch. des BR nicht ausdrücklich geschehen ist, hervorheben, dass nach dem Entw., dem wir in dieser Hinsicht beistimmen, nicht blos Rekurse aus Art. 46 und 48 dem BGer. zugewiesen werden, sondern auch solche aus Art. 45 [1]) der BV. Dasselbe wird sich also mit allen Beschwerden zu beschäftigen haben, welche sich auf Verweigerung oder Entzug der Niederlassung, sowie auf Besteuerung der Niedergelassenen beziehen, woraus offenbar ein sehr erheblicher Geschäftszuwachs entsteht.

Von grosser Wichtigkeit ist die Frage, ob die Beschwerden, welche sich auf die sog. konfessionellen Artikel beziehen, durch das BGer. oder durch den BR und die BVers. zu entscheiden seien. Wir können uns hier mit dem bundesr. Entw., welcher solche Beschw. dem BGer. zuweisen will, nicht einverstanden erklären. Die Art. 49 und 50 enthalten neue, ganz allgemein gehaltene Grundsätze, welche erst durch die Auslegung und Anwendung einen konkretern Inhalt, eine nähere Beziehung zu den realen Verhältnissen gewinnen werden; da ist es gewis besser, wenn der oberste Entscheid der gesetzgebenden Behörde selbst zusteht, welche sich mit grösserer Freiheit bewegen kann, als ein Gerichtshof. Wir dürfen uns nicht verhehlen, dass gegenwärtig in der Schweiz, wie die Verhältnisse nun einmal vorliegen, die konfessionellen Fragen sehr oft politische Fragen sind. Ueberweisen wir dieselben dem BGer., so werfen wir diese Behörde, welche wir den Strömungen der Tagespolitik entziehen wollten, wieder mitten in den Strudel derselben hinein und berauben sie damit derjenigen Autorität, deren sie unumgänglich bedarf, wenn die neue Institution gedeihen soll. Es ist auch noch zu berücksichtigen, dass manche Beschwerden, welche sich auf Beeinträchtigung der Glaubens- und Kultusfreiheit beziehen, nicht anders als im Zusammenhange mit Art. 50, Abs. 2 behandelt werden können, welcher den Kantonen nicht minder Rechte auf dem konfessio-

[1]) Nach dem BG Art. 59, Ziff. 5, beurteilt der BR resp. die BVers. Beschwerden betr. Art. 43, 45 und 47, A. S. n. F. I 153; vgl. No. **172.**

Digitized by Google

nellen Gebiete zuteilt, als solche in den übrigen Bestimmungen der fraglichen Artikel zu Gunsten einzelner Bürger aufgestellt sind. Das BGer. könnte daher nach dem Entw. des BR leicht in den Fall kommen, zu entscheiden, ob die von einer Reg. im Interesse der Handhabung der öffentlichen Ordnung und des konfessionellen Friedens getroffenen Verfügungen als gerechtfertigt erscheinen oder nicht, — ein Entscheid, der gewis nicht in den Geschäftskreis eines Gerichtshofes fallen kann, da es nicht rechtliche Momente sind, welche hier den Ausschlag geben müssen.

Die Mehrheit der Komm. schlägt Ihnen daher vor, die Handhabung des Art. 49 und 50 der BV in die Kompetenz des BR. und der BVers. zu legen, jedoch mit Ausnahme: a. von Art. 49, Abs. 6 betr. Steuern für kirchliche Zwecke, b. von Art. 50, Abs. 3, so weit diese Bestimmung sich auf Anstände aus dem Privatrechte bezieht, welche bei der Bildung oder Trennung von Religionsgenossenschaften entstehen können. In diesen zwei Kategorien von Fällen, wo das öffentliche Recht mit dem Privatrechte sich berührt, soll das BGer. entscheiden.

Eine letzte Differenz, welche sich bei Art. 53 ergeben hat, besteht darin, dass der Entw. des BR unter den Artikeln der BV, infolge deren BGesetze administrativen Inhalts zu erlassen sind, auch den Art. 24 betr. Wasserbau und Forstpolizei im Hochgebirge erwähnt, während in diesem Artikel von einem zu erlassenden BG nicht die Rede ist. Wir glauben daher, es solle dieses Zitat gestrichen werden. B 1874 I 1196.

164. Die Frage zu prüfen, ob durch die Verfügung eines kantonalen Richters der durch Art. 58 und 59 der BV garantirte Gerichtsstand verletzt sei, gehört gemäs Art. 59, litt. a des Organisationsgesetzes in die Kompetenz des BGer. und nicht in diejenige des BR und der BVers.

BR den 24. Jan. und BVers, den 13., 19. Dez. 1882 in der Beschwerde des Peter Binz von Winznau (Solothurn). B 1882 IV 279, Uebers. Verh. d. BVers. Dez. 1882, No. 32.

165. Unter der Aufschrift ‚Mitteilungen aus dem Publikum' erschien in der «Neuen Zürcher Zeitung» den 21. Sept. 1882 ein mit «J. O., Schützenwachtmeister» unterzeichneter Artikel, in welchem die Verpflegungsweise während des Truppenzusammenzuges der VI. Armeedivision im Sept. 1882 einer scharfen Kritik unterstellt wurde. Die Militärdirektion des Kts. Zürich verfügte hierauf den 1. Dez. 1882, dem «Antrag des Kommando der VI. Armeedivision» Folge leistend, in Anwendung von Art. 181 und gestützt auf Art. 65, Abs. 1 und Art. 166, Ziff. 9, des eidg. Militärstrafgesetzbuches vom

Digitized by Google

27. Aug. 1851, A. S. II 628, 660, sowie auf Art. 17, Ziff. 7 der im militärischen Dienstbüchlein enthaltenen, vom BR genehmigten Verord. des eidg. Militärdepartements vom 31. März 1875: es sei Jakob Osterwalder, der Verfasser erwähnter Mitteilungen, wegen ungebührlichen Betragens gegen militärische Vorgesetzte mit einer Disziplinarstrafe von 8 Tagen belegt, welche Strafe derselbe am 11. Dez. 1882, Vormittags 8 Uhr, in der Kaserne Zürich anzutreten habe.

Vor Vollzugsetzung dieser Strafe veranlassten Curti und Kons. im NR den 7. Dez. 1882 folgende Interpellation:

> Der BR wird eingeladen, beförderlichst Aufschluss zu erteilen darüber, ob er von der Verfügung der zürcherischen Militärdirektion gegen Jakob Osterwalder in Hottingen betr. militärischer Vorkommnisse in der Presse Kenntnis habe, und welche Massregeln er zum Schutze der Pressfreiheit und zur Sicherheit der Person zu treffen gesonnen sei.

Der BR erbat sich von der Militärdirektion des Kts. Zürich sofort Bericht über die tatsächlichen Verhältnisse dieser den BBehörden gänzlich unbekannt gewesenen Angelegenheit und verlangte die einstweilige Sistirung des Vollzuges der Strafverfügung. Die zürcherische Militärdirektion bestritt die Kompetenz der BBehörden zur Intervention. Da von keiner Seite eine Beschwerde gegen die erwähnte Strafverfügung vorlag, fand der BR keine Veranlassung, sich mit der Sache weiter zu befassen, beschloss jedoch für den Fall, dass eine Beschwerde eingehen sollte, sei es auf Grund der Bestimmungen der BV (z. B. Art. 55 und 58) oder sei es mit Berufung auf solche der Zürcher KV (wie Art. 3 und 7), die Kompetenz abzulehnen und den Beschwerdeführer im Hinblick auf die einschlagenden Vorschriften der BV (Art. 102, Ziff. 2 und Art. 113) und auf das BG vom 27. Juni 1874 (Art. 59) auf den Weg des staatsrechtlichen Rekurses bei dem BGer. zu verweisen.

Die Reg. des Kts. Zürich hat alsdann von sich aus die Strafsentenz ihrer Militärdirektion aufgehoben. Die Interpellation selbst war bereits im NR den 8. Dez. erledigt durch Auskunfterteilung seitens des BR. B 1883 II 902.

166. Gestützt auf die vom Grossen Rate erhaltene Ermächtigung zur provisorischen Abänderung von Gesetzen, um dieselben mit den Vorschriften der BV in Einklang zu bringen, erliess der Staatsrat von Freiburg den 12. Febr. 1878 eine Verordnung über die

Digitized by Google

Stimmberechtigung bei den Grossratswahlen. Die Verf-Mässigkeit dieser Verordnung wurde von der Mehrheit des Gemeinderats Freiburg angefochten mit der Behauptung, der Staatsrat habe zu ihrem Erlass keine Kompetenz besessen. Der BR trat auf die Beschwerde mit Beschl. vom 21. März 1878 wegen Inkompetenz nicht ein in Erwägung:

Es kann nach dem Inhalte der Freiburgischen Verf., speziell nach Art. 21, 45, 52 in Frage kommen, ob der Staatsrat zum Erlass eines Beschlusses legislatorischen Inhaltes kompetent war, und ob die vorausgegangene Delegation und nachfolgende Ratifikation durch den Grossen Rat die in Anspruch genommene Kompetenz ihm habe verleihen können. Die Entscheidung hierüber fällt aber nach Art. 59, lit. a des Organis-Ges. in die Kompetenz des BGer.

B 1879 II 607.

167. Den 21. März 1889 beschwerte sich der Gemeinderat von Rheinfelden beim BR über einen verfassungswidrigen Entscheid der aargauischen Reg. betr. Wildschadenersatzforderung. Der BR trat mit Beschl. vom 30. April 1889 wegen Inkompetenz auf die Beschwerde nicht ein in Erwägung:

1. Die Rekurrenten, ihren Anspruch auf Art. 79 der aargauischen Staats-Verf. stützend, haben sich mit ihrer Beschwerde an das BGer. zu wenden, welchem gemäs Art. 59 des Organis-Ges. die Beurteilung von Beschwerden betr. Verletzung derjenigen Rechte, welche durch die Verf. eines Kantons gewährleistet sind, zusteht.

2. Auf die Bestimmung des Art. 25 der BV und auf das in Ausführung dieser Bestimmung erlassene BG vom 17. Sept. 1875 können sich die Rekurrenten nicht berufen, weil dieses BG keinerlei Vorschriften betr. die Vergütung von Wildschaden enthält.

B 1889 II 690.

168. Der Streit zwischen zwei KReg. darüber, ob die in dem einen Kanton wohnenden Angehörigen des andern Kantons der Kompetenz des Heimatkantons in Vormundschaftssachen unterworfen seien, ist staatsrechtlicher Natur und gehört im Sinne des Art. 57 des Organis-Ges. in die Zuständigkeit des BGer.

Wenn das vormundschaftliche Verhältnis unbestritten wäre, so wäre der BR allerdings befugt, die weiteren Begehren des Heimatkantons betr. die Zurückführung seiner Angehörigen in ihren Heimatkanton vom Gesichtspunkt des Art. 49 der BV aus zu beurteilen.

Digitized by Google

Mit dieser Begründung trat der BR in seiner Entscheidung vom 22. Febr. 1889 auf das Rechtsgesuch der Reg. des Kts. Nidwalden gegenüber derjenigen des Kts. Thurgau die Kinder Käsli betr. nicht ein. Die Kinder Käsli von Beckenried (Nidwalden) waren nach dem im Jahre 1880 erfolgten Tode ihres Vaters teils in einer Privatwaisenanstalt in Kradolf (Thurgau), teils bei ihrem von der Thurgauischen Reg. bestellten Vormund in Stein (Schaffhausen) untergebracht. Zur Zeit seines Todes hatte der Vater im Kt. Thurgau gewohnt. Die Kinder wurden protestantisch erzogen. Im Jahre 1887 ersuchte der Vormund um einen Beitrag an die Erziehungskosten; die Mutter drückte sogar den Wunsch aus, dass die Kinder in Beckenried versorgt werden möchten. Auf letzteres ging die Heimat-Behörde ein. Als aber ein Bevollmächtigter der Reg. des Kts. Nidwalden die Kinder in Kradolf abholen wollte, wurden sie ihm nicht übergeben. Weder die Mutter, die übrigens unbekannten Aufenthaltes war, noch der Vormund hatten ihre Zustimmung zur Verbringung der Kinder nach Beckenried gegeben. Nun bestellte im Jahre 1888 die Reg. von Nidwalden ihrerseits den Kindern Käsli einen Nidwaldner Vormund, der die Verbringung der Kinder nach Beckenried auswirken sollte; als aber auch ihm gegenüber die Thurgauer Reg. sich weigerte, wandte sich die Nidwaldner Reg. an den BR mit dem Begehren: der Nidwaldner Vormund sei berechtigt zu erklären, die vier verwaisten Kinder von ihrem Aufenthaltsorte wegzunehmen, die Reg. des Kts. Thurgau sei anzuweisen dafür zu sorgen, dass von Seite der zuständigen Behörde diejenigen Anordnungen getroffen werden, welche erforderlich sind, um die ungehinderte Uebernahme der Kinder Käsli durch den Vertreter der vormundschaftlichen Gewalt zu ermöglichen. Die Nidwaldner Reg. stellte ihr Recht zur Bevormundung der Kinder als ein unbestreitbares dar; demnach hätten nicht die Thurgauer Behörden und die dort wohnenden Verwandten und die Mutter die religiöse Erziehung der Kinder zu bestimmen, sondern die Vormundschaftsbehörden von Nidwalden. Das Handeln der Thurgauischen Reg. verstosse gegen Art. 49, Abs. 3 der BV. — Die Thurgauer Reg. bestritt ihrerseits die Kompetenz des BR zur Entscheidung. B 1889 I 377.

169. Konrad Knechtle von Teufen (Appenzell a. Rh.) war im Jahre 1888 wegen Uebertretung des Hausirverbotes mit gebrannten Wassern (BG vom 23. Dez. 1886, Art. 6, 7) von den Appenzeller Gerichten bestraft worden. Gestützt auf Art. 102, Ziff. 2 der BV und Art. 20 des BG betr. gebrannte Wasser beschwerte er sich beim BR über dieses Urteil. Der BR erklärte sich jedoch den 22. Jan. 1889 inkompetent zur Entscheidung dieser Beschwerde, weil nach Art. 17 des genannten BG mit Bezug auf das Verfahren bei Ueber-

Digitized by Google

tretungen dieses Ges. oder der zur Ausführung desselben erlassenen Verordnungen das BG vom 30. Juni 1849 betr. das Verfahren bei Uebertretungen fiskalischer und polizeilicher BG Anwendung findet, weil mit Bezug auf die nach Massgabe des BG vom 30. Juni 1849 gefällten Urteile keine Beschwerde beim BR anhängig gemacht werden kann, sondern nur eine Kassation durch das eidg. Kassationsgericht möglich ist. B 1889 I 173.

170. Den 25. Jan. 1879 erliess der Grosse Rat des Kts. Tessin ein Ges. über die Aufnahme neuer Ordensmitglieder in die tessinischen Kapuziner-Klöster. Gegen die Verfassungsmässigkeit dieses Ges. beschwerten sich verschiedene Munizipalitäten des Kts. Tessin beim BGer., der Staatsrat des Kts. bestritt die Kompetenz des BGer. und verlangte, dass dieser Rekurs dem Entscheid der politischen BBehörden unterstellt werden sollte. Hiezu erklärten die Beschwerdeführer ihre Zustimmung und das BGer. übersandte den 26. März 1879 sämtliche Akten dem BR. Der BR sprach sich den 10. April 1879 für seine eigene Kompetenz aus, und zwar in Erwägung:

1. Im Art. 102 Ziff. 2 u. 3 der BV ist die Oberaufsicht über die Beobachtung der Bundes- und Kantonalverfassungen in die Kompetenz des BR gelegt, und es hat der BR auf bezügliche Beschwerden, soweit sie nicht nach Art. 113 der BV in die Kompetenz der BGer. gelegt sind, zu entscheiden.

Art. 113 bestimmt aber, dass erstens Kompetenzkonflikte zwischen Bundes- und Kantonalbehörden, zweitens Streitigkeiten staatsrechtlicher Natur zwischen Kantonen und drittens Beschwerden über Verletzung verfassungsmässiger Rechte der Bürger von dem BGer. zu entscheiden sind.

Der vorliegende Fall lässt sich unter keine dieser Kategorien einreihen. Dass von den beiden ersten Fällen keine Rede sein kann, versteht sich von selbst, aber auch der dritte Fall kommt nicht in Betracht, weil die Frage der Wiederherstellung oder Wiederbevölkerung von Klöstern nicht als ein Eingriff in die individuellen Rechte einzelner Bürger aufgefasst werden kann.

Es liegt somit ein Rekurs vor, welcher nicht nach Art. 113 der BV dem BGer. übertragen ist, und über welchen somit nach Vorschrift von Art. 102, Ziff. 2 der BV der BR die erforderlichen Verfügungen zu treffen hat.

Digitized by Google

Endlich ist nach dem Inhalt der Botsch. des BR vom 23. Mai 1874 zum Organis-Ges. (oben No. **163**) das allgemein leitende Prinzip, dass dem BR alles dasjenige zu übertragen ist, was vorwiegend politischer und administrativer Natur ist, wohin zweifelsohne die vorliegende Frage gezählt werden muss.

2. Wenn in der Hauptsache die administrativen BBehörden kompetent erscheinen, so kommt es auch ihnen zu, über die Nebenfrage betr. die provisorische Suspension der rekurrirten Ges. zu entscheiden.

In dieser Beziehung kommt in Betracht, dass die Gestattung des Eintritts in die tessinischen Kapuziner-Klöster vor dem Entscheide über die Statthaftigkeit des betr. Ges. mit vielen Inkonvenienzen verknüpft wäre. Der tessinische Staatsrat wird daher eingeladen, das in Frage stehende Ges. solange nicht in Vollziehung zu setzen, bis die BBehörden in definitiver Weise über die Verfassungsmässigkeit desselben entschieden haben werden. [1]) B 1879 III 625.

171. Nach Art. 59, Ziff. 8 des Organis.-Ges. ist die Beurteilung von Beschwerden über die Anwendung des in den Art. 25, 33, 34, 39, 40 und 69 der BV vorgesehenen BG dem BR bezw. der BVers. unterstellt. Eines dieser Gesetze ist dasjenige vom 19. Dez. 1877 betr. die Freizügigkeit des Medizinalpersonals in der schweiz. Eidg., das in Ausführung des Art. 33, Abs. 2 erlassen worden ist[2]).
B 1890 IV 785.

172. Der aus den Art. 43, 45 und 47 der BV herfliessende Schutz der Rechte der Niedergelassenen und Aufenthalter ist nach Art. 59, Ziff. 5 des Organis.-Ges. in die Kompetenz des BR und der BVers. gelegt; dagegen ist der BR nicht kompetent, zu untersuchen, inwiefern der Art. 48 der BV und das in Ausführung desselben erlassene BG vom 22. Juni 1875 auf einen konkreten Tatbestand Anwendung findet. BR den 12. Nov. 1878, B 1879 II 591.

173. Zwischen den Reg. der Kantone Aargau und Thurgau entstand ein Anstand bezüglich der Kosten, die aus dem Heimtransport eines kranken Aargauers aus dem Kt. Thurgau nach seiner Heimatgemeinde erwachsen waren. Thurgau rief den Entscheid des

[1]) Der BR entschied den 31. Okt. 1879 materiell die Streitfrage (No. **756**).
[2]) Vgl. No. **190.**

Digitized by Google

BR an und verlangte, dass die aargauischen Behörden angehalten werden, für die fraglichen Kosten aufzukommen, da das BG vom 22. Juni 1875 die Heimschaffungskosten nicht dem Aufenthaltskanton auferlege, und dieses Gesetz auch eine Ausnahme vom Grundsatz der heimatlichen Unterstützungspflicht statuire, und daher nicht in ausdehnendem Sinne ausgelegt werden dürfe. Der BR wies die Parteien an das BGer. (Art. 59, lit. a des Organis-Ges.). B 1882 II 39.

174. Die Reg. des Kts. Basel-Stadt verlangte, dass der BR die Reg. des Kts. Solothurn anhalte, die Kosten für Verpflegung einer W. Rosin aus Preussen zu ersetzen, welche dem Kt. Basel-Stadt dadurch verursacht worden waren, dass die Genannte in krankem Zustand behufs ihrer Abschiebung aus der Schweiz nach Basel verbracht wurde, ohne dass vorher von Solothurn aus, wo sie wohnhaft gewesen war, gehörige Legitimationspapiere verschafft worden wären, weshalb die deutschen Grenzposten deren Annahme verweigert hatten.

Der BR trat wegen Inkompetenz auf das Begehren nicht ein, da es sich nicht um ein seiner Ueberprüfung unterstehendes Niederlassungsverhältnis handle (Organis-Ges. Art. 59, Ziff. 10), sondern um eine persönliche Forderungsklage, welche vor das BGer. gehöre, entweder nach Art. 27 oder nach Art. 59, lit. a des erwähnten Ges. (vgl. BG über Heimatlosigkeit vom 3. Dez. 1850 und 24. Juli 1867, BG vom 22. Juni 1875, Kreisschr. des BR vom 18. April 1878 im B 1879 II 635)[1].

B 1882 II 794; ebenso trat im Jahre 1885 der BR auf einen Anspruch des Kts. Basel-Stadt gegenüber dem Kt. Luzern, der aus der Verpflegung eines abzuschiebenden kranken Ausländers entstanden war, wegen Inkompetenz nicht ein, B 1886 I 986.

175. Die Gemeinde Schuls (Graubünden) machte gegenüber der Gemeinde Mollis (Glarus) eine Ersatzforderung geltend für Unterstützungen, die sie der in Mollis verbürgerten, in ihre Heimat zurücktransportirten Familie des Joh. Jak. Leuzinger während ihres Aufenthaltes in Schuls verabfolgt hatte.

[1]) Die Reg. von Basel-Stadt wandte sich hierauf an das BGer.; dasselbe erkannte den 24. Juli 1882: der Kt. Solothurn ist pflichtig, dem Kt. Basel-Stadt die Verpflegungs- und Beerdigungskosten der W. Rosin mit Fr. 294 zu ersetzen. Seine Kompetenz leitete aber das BGer. nicht aus Art. 27 des Organis-Ges. vom 27. Juni 1874 ab, worauf der BR die Basler Reg. verwiesen hatte, sondern aus Art. 57 desselben Gesetzes, denn es handelte sich nicht um eine civilrechtliche Streitigkeit, sondern um eine Streitigkeit staatsrechtlicher Natur zwischen zwei Kantonen, BGer-Entsch. 1882 VIII 431.

Digitized by Google

Die Frage, ob der BR zur Entscheidung der Streitsachen kompetent sei, wurde von ihm den 16. Nov. 1887 verneint in Erwägung:

Ein diesbezüglicher Entscheid des BR könnte nur von staatsrechtlichen Gesichtspunkten ausgehen. Als Fundament desselben erscheint Art. 45, Abs. 3 der BV. Nach Massgabe dieser Verfassungsstelle hat der BR jeweilen nur die Frage des Rechts zum Niederlassungsentzuge wegen Dürftigkeit eines Niedergelassenen, bezw. die Frage der Pflicht des Heimatkantons zur Uebernahme eines solchen zu prüfen, und dieser Punkt ist zwischen den beiden Kantonen im vorliegenden Fall nicht streitig. Die BV statuirt keine Verpflichtung der Niederlassungsgemeinde oder des Niederlassungskantons zur Unterstützung eines dürftigen Niedergelassenen, und darum kann der BR auch nicht bezügliche Forderungsansprüche durch einen staatsrechtlichen Rekursentscheid schützen. B 1888 II 793.

176. Art. 47 der BV bezieht sich ausdrücklich auf die Aufenthalter, indem er das Recht zum Aufenthalte in einem andern Kanton prinzipiell als selbstverständlich voraussetzt und nur den Unterschied desselben von der Niederlassung und die nähern Vorschriften über die bürgerlichen und politischen Rechte der schweiz. Aufenthalter einem BG vorbehält. Da Art. 47 der BV durch Ziff. 5 des Art. 59 des Organis-Ges. nicht beschränkt werden konnte, so versteht es sich von selbst, dass unter der an letzterer Stelle allgemein gebrauchten Bezeichnung «Niedergelassenen» auch die Aufenthalter inbegriffen sind, und dass auch die Rechte der Aufenthalter nach Massgabe der Art. 85, Ziff. 12 und Art. 102, Ziff. 2 der BV in die Kompetenz des BR bezw. der BVers. gelegt sind. BR den 8. Juli 1879, B 1880 II 604.

177. Im Jahre 1874 wurde auf Begehren der französischen Reg. eine gewisse Johanna Maria Schmidt, geboren und eingebürgert in Moudon (Kt. Waadt), welche in Paris in eine Irrenanstalt aufgenommen werden musste, durch den Polizeiinspektor von Moudon heimgeholt und im Spital für Geisteskranke des Kts. Waadt zu Cèry untergebracht. Hier starb sie im Dez. 1875. Später ergab sich, dass die Familie Schmidt auch der Gemeinde Zollikofen (Kt. Bern) bürgerlich angehörte. Die Reg. des Kts. Waadt verlangte daher von derjenigen des Kts. Bern den Ersatz der Hälfte der Verpflegungskosten in Paris und Cery, sowie der Kosten des Heimtransportes und der Beerdigung der Schmidt und der Kosten, welche der uneheliche Knabe einer Tochter der letztern der Gemeinde Moudon

Digitized by Google

verursacht hatte. Die Reg. des Kts. Bern anerkannte jedoch, gestützt auf die Armengesetzgebung dieses Kantons, nur den Beitrag für eine beschränkte Zeit der Verpflegung in Cery, weshalb der Staatsrat des Kts. Waadt sich veranlasst sah, bei dem BGer. einen staatsrechtlichen Rekurs gegen den Kt. Bern einzugeben.

Mit Entscheid vom 28. Sept. 1878 erklärte sich jedoch das BGer. (BGer-Entsch. 1878 IV 360) inkompetent, indem es unterschied zwischen den Verpflegungskosten für die Schmidt und für ihren Enkel und zwischen denjenigen Kosten, welche durch den Heimtransport der erstern von Paris nach Cery entstanden sind. Der Entscheid über die Verpflegungskosten wurde an das kompetente Civilgericht verwiesen. Bezüglich der Transportkosten dagegen zog das BGer. in Erwägung, dass es sich entweder um eine Frage der internationalen Polizei, oder um eine solche über die Anwendung des Vertrages mit einem fremden Staate betr. die Niederlassung (Organis-Ges. Art. 59, Ziff. 10) handle, und dass der Entscheid im einen, wie im andern Falle in die Kompetenz des BR oder der BVers. gehöre.

Der BR erklärte sich den 4. April 1879 auch seinerseits inkompetent, gestützt auf folgende Erwägungen:

1. Die Heimschaffung der geisteskranken J. M. Schmidt aus Frankreich in ihre Bürgergemeinde Moudon ist allerdings nach Vorschrift des Vertrages über Niederlassung zwischen der Schweiz und Frankreich erfolgt, und die Gemeinde Moudon hat eine internationale Verpflichtung erfüllt, indem sie die Kosten der Heimschaffung übernahm und bezahlte. Damit aber hat die ganze internationale Seite dieser Angelegenheit ihre Erledigung gefunden.

2. Die später von der Gemeinde Moudon erhobene, z. Z. noch schwebende und im Urteil des BGer. vom 28. Sept. 1878 an den BR zur Entscheidung überwiesene Frage beschlägt kein internationales Verhältnis, sondern eine interne Streitigkeit zwischen zwei schweizerischen Gemeinden resp. Kantonen und formulirt sich folgendermassen: Ist die Gemeinde Zollikofen resp. der Kt. Bern, wo die J. M. Schmidt ebenfalls verbürgert war, verpflichtet, die Hälfte der von der Gemeinde Moudon für die Heimschaffung der genannten Person aus Frankreich ausgelegten Kosten zu ersetzen?

Offenbar gehört diese Streitfrage nicht zu den Administrativstreitigkeiten, welche nach Art. 113 der BV und Art. 59 des Organis-Ges. der Kompetenz des BR unterworfen sind. B 1880 II 600.

Digitized by Google

4. Kapitel.

Der Bundesrat als Vollziehungsbehörde.

BV 1874, Art. 102, Ziff. 5 gleich BV 1848, Art. 90, Ziff. 5, A. S. I 28, n. F. I 29; Wolf I 12, 20. — BG über das Verfahren bei dem BGer. in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten vom 22. Nov. 1850, 26. Juli 1852, Art. 187—191, A. S. II 120, Wolf I 410. BG über die BStrafrechtspflege vom 27. Aug. 1851 Art. 193—205, A. S. II 789, Wolf I 428.

178. Den 26. Okt. 1884 fanden die Erneuerungswahlen in den NR statt. Schon vor der Wahl, den 25. Okt., meldete die Munizipalität von Lugano eine Beschwerde telegraphisch beim BR an,[1]) sie beschwerte sich über fünf, ihr den 25. Okt. zugestellte Dekrete des tessinischen Staatsrates, welche eine Aenderung der den 22. Okt. geschlossenen Stimmregister zur Folge hatten, und deren Nachachtung der Staatsrat unter Androhung von fünf Bussen von je Fr. 500 verlangte. Unverzüglich gab der BR von diesem Rekurse dem Staatsrat Kenntnis. Die Munizipalität von Lugano war den staatsrätlichen Dekreten nicht nachgekommen. Der Staatsrat ordnete die Exekution zur Eintreibung der Bussen an, obschon die Munizipalität, den 30. Okt., dem Staatsrat gegenüber die Beschwerde über die erwähnten Dekrete zu Handen des BR (vom 19. Juli 1872, Art. 7) erneuert hatte. Hievon erhielt der BR den 7. Nov. Kenntnis, den 8. Nov. lud er die Reg. von Tessin ein, die Vollstreckungsmassregeln zu sistiren, bis er event. die BVers. über den Rekurs der Munizipalität zu Recht erkannt hätten; der BR verlangte auch die beförderliche Uebermittelung des Rekurses.

Die Tessiner Reg. beharrte auf ihrem Standpunkt; sie liess die Exekution durchführen, den 15. Nov. fand die Versteigerung eines Gartens des Enderlin statt, der Mitglied der Munizipalität war.

Schon den 14. Nov. hatte der BR Nationalrat Karrer in Sumiswald als eidg. Kommissär in den Kt. Tessin gesandt. Als den 15. Nov. der eidg. Kommissär dem BR mitteilte, die Reg. habe erklärt, sie

[1]) Vgl. No. **207.**

Digitized by Google

beharre bei ihren Beschlüssen, stelle jedoch dem direkten Begehren des eidg. Kommissärs betr. die Exekutionsmassregeln keine Opposition entgegen, dass aber der tessinische Regierungskommissär seinen Befehlen nicht gehorche, wies der BR seinen Kommissär an, er solle von der Reg. verlangen, dass sie die von ihm überbrachten Befehle selbst ihrem Regierungskommissär in Lugano übermittele; im übrigen stellte der BR die nötige Truppenzahl aufs Piket. Der Staatsrat erklärte jetzt, der höhern Gewalt zu weichen; er ordnete die Einstellung der Vollstreckungsmassnahmen an.

Der BR liess ferner der Tessiner Reg. (den 15. Nov.) eröffnen, dass die in Lugano erfolgten Vollstreckungsmassnahmen und vorab die Versteigerung des Grundstückes Enderlin null und nichtig seien, und dass die Reg. für Wiederherstellung des frühern Zustandes zu sorgen habe; ferner erklärte der BR der Reg. gegenüber, dass er sich in die Frage, in welcher Weise der vorige Zustand durch den Staatsrat wieder herzustellen sei, nicht einzumischen habe, und dass es Sache des Staatsrates sei, das Verhältnis zu dem Ersteigerer des Enderlin'schen Gartens und zu Enderlin selbst zu bereinigen. Den 30. Nov. beschloss daher der BR:

1. Die Reg. von Tessin bleibt für alle Folgen ihrer Handlungen gemäs den bisherigen Schlussnahmen des BR verantwortlich.

2. Die vom Staatsrat auf Befehl des BR angeordnete Einstellung des Vollstreckungsverfahrens gegen die Munizipalität von Lugano wird aufrecht erhalten und der Verkaufspreis des Enderlin'schen Grundstückes bleibt in den Händen der KReg. den Beteiligten zur Verfügung.

3. Der BR behält sich nach Erledigung der Wahlbeschwerden durch den NR den Entscheid in der Hauptsache vor.

Der BR setzt folgenden, diesem Beschl. zu Grunde liegenden Tatbestand aus den Akten fest:

1. Der Staatsrat des Kts. Tessin hat trotz des Suspensionsbeschlusses des BR die Vollziehung seiner Bussendekrete vom 30. Okt. gegen die Munizipalität von Lugano begonnen, indem er gegen ein Mitglied dieser Behörde auf dem Wege der Pfändung vorging, das gepfändete Grundstück an Adv. Saroli steigerungsweise zuschlug und den Steigerungserlös mit Fr. 3100 behändigte. Die von dem tessinischen Gesetz zur Durchführung des Verfahrens geforderte notarialische Zufertigung an den Käufer fand indes nach eingetretener eidg. Intervention nicht statt.

Digitized by Google

2. Infolge der vom BR am 15. Nov. in Beziehung auf dieses Verfahren unter Exekutionsandrohung angeordneten Wiederherstellung den frühern Standes anerbot der Staatsrat die Herausgabe der bezogenes Busse an den eidg. Kommissär und stellte alle weitern Vollstreckungsmassregeln ein, indem er namentlich die Zufertigung des Grundstückes an den Käufer untersagte.

3. Auf die Weigerung des Kommissärs, den Steigerungserlös zu eidg. Handen zu nehmen, bot der Staatsrat denselben dem Käufer Saroli gegen die Verpflichtung an, die Ungiltigkeit des Kaufes anzuerkennen und Enderlin wieder in den Besitz des Grundstückes zu setzen. Gleichzeitig stellte der Staatsrat die Anfrage, ob er nötigenfalls ermächtigt sei, den Käufer Saroli mit Gewalt zur Uebergabe des Besitzes an Enderlin zu zwingen, worauf der BR antwortete, dass er sich in die Frage, auf welche Weise der vorige Stand wieder herzustellen sei, nicht einzumischen habe.

Saroli weigerte seinerseits die Annahme der Kaufsumme unter Berufung auf seine dem BGericht eingereichte Klage, in welcher die notarialische Zufertigung des Kaufes, also die Aufrechthaltung desselben, und event. angemessene Entschädigung verlangt wird, beides unter dem Vorbehalte, dass Enderlin auf das ihm gesetzlich zustehende Recht verzichte, gegen Bezahlung der Steigerungssumme und der ergangenen Kosten binnen drei Monaten das Grundstück von dem Käufer wieder an sich zu ziehen.

4. Bei dieser Sachlage hielt der BR dafür, es habe der Staatsrat noch keineswegs alle Schritte getan, zu denen er in Bezug auf die Wiederherstellung des vorigen Standes verpflichtet sei, und beschloss daher unter'm 22. Nov.:

Es wird der eidg. Kommissär eingeladen, den Staatsrat anzuweisen, dass derselbe bis zum 28. Nov. in Vollziehung der Schlussnahme des BR alle ihm zu Gebote stehenden Mittel anwende, damit Enderlin wieder in den Besitz des verkauften Grundstückes gesetzt werde.

Derselbe wird ermächtigt, bei den Verhandlungen, welche in Bezug auf die verlangte Wiederherstellung notwendig sein sollten, seine guten Dienste eintreten zu lassen.

5. Der Staatsrat bot hierauf den Steigerungserlös dem Enderlin an, in der Meinung, dass dieser in Ausübung des gesetzlichen Wiederkaufsrechtes von seinem Eigentum wieder Besitz nehme, allein Enderlin wies dieses Anerbieten zurück, insofern ihm nicht gleichzeitig mit der Kaufsumme von Fr. 3100 eine Entschädigung von Fr. 5000 ausbezahlt werde, wessen sich der Staatsrat weigerte.

Der BR zog sodann in Betracht: dass die Reg. des Kts. Tessin den Aufforderungen des BR schlieslich dadurch nachgekommen ist,

Digitized by Google

dass dieselbe die Fortsetzung der ungiltig erklärten Vollstreckung einstellte, dass sie ferner dem Enderlin die Steigerungssumme von Fr. 3100 anbot, mittelst welcher derselbe durch das tessinische Gesetz in den Stand gesetzt war, das Grundstück zurückzukaufen, und endlich, dass die Reg. sich gegenüber dem BR sogar anheischig machte, Enderlin, wenn nöthig, mit Gewalt wieder in den Besitz seines Eigentums zu setzen;

dass diese Anerbietungen des Staatsrates — bei denen derselbe behaftet bleibt — bis jetzt darum erfolglos geblieben sind, weil einerseits der Käufer des Grundstückes unterdessen Klage beim BGer. erhob, und anderseits Enderlin die Annahme der Kaufsumme verweigerte, wenn ihm nicht vorher eine Entschädigung für die Besitzstörung bezahlt werde;

dass dieses Entschädigungsbegehren bei dem BR nicht gestellt und von ihm nicht zu erledigen ist;

dass unter diesen Umständen jedes weitere Verfahren, soweit es sich auf die Restitution des Grundstückes bezieht, von Seiten der politischen Behörden eingestellt werden muss;

dass der Staatsrat des Kts. Tessin für alle Folgen verantwortlich bleibt, welche aus seiner Weigerung, die wiederholten Suspensionsbeschlüsse des BR rechtzeitig zu vollziehen, entstanden sind.

B 1884 IV 517.

In einer gemeinsamen Zuschrift von Enderlin und Saroli an den BR vom 1. Dez. 1884 führt der erstere aus, wie er bis jetzt vergeblich gehofft habe, der Staatsrat des Kts. Tessin werde die gegen ihn durchgeführte Zwangsvollstreckung annulliren und ihn für den materiellen und moralischen Nachteil, der ihm aus dieser entgegen den Weisungen des BR angeordneten Massregel erwachsen sei, schadlos halten. Nachdem sich nun aber der Staatsrat dessen geweigert, so wolle er nicht, dass seine Entschädigungsforderung ein Hindernis für die Beilegung des Konfliktes bilde, um so weniger, als die Folgen der Handlungsweise des Staatsrates auf den Kanton zurückfallen würden. Er verzichte daher auf alle Entschädigungsansprüche und verlange blos, dass ihm die Schlüssel zu seinem Grundstücke wieder eingehändigt und eine amtliche Bescheinigung über die Annullirung des am 15. Nov. erfolgten Zuschlages ausgestellt werde.

Saroli seinerseits erklärt, einer von der tessinischen Reg. hiefür bezeichneten Persönlichkeit die Schlüssel des Grundstückes

Digitized by Google

gegen einfache Rückerstattung der ausgelegten Summe von Fr. 3100 übergeben und auch seinerseits von jeder Schadensersatzforderung abstrahiren zu wollen.

Dem Staatsrat des Kts. Tessin wurde hievon durch Beschl. des BR vom 3. Dez. mit der Einladung Kenntnis gegeben, die Angelegenheit nunmehr im Sinne der frühern Beschlüsse des BR zu erledigen.

Indem diesem Beschlusse nachgelebt wurde, war der Konflikt erledigt. Der Kommissär Karrer war schon durch bundesr. Beschl. vom 30. Nov. 1884 ermächtigt worden, aus dem Kt. Tessin zurückzukehren. B 1884 IV 527, vgl. 283, 328, 359.

Dem BR war aus dem 40. tessinischen Wahlkreis ausser der Beschwerde der Munizipalität von Lugano eine Reihe anderer Rekurse eingereicht worden. In seinem Ber. vom 30. Nov. 1884 an den NR konstatirt der BR, dass mit Bezug auf die Wahlvorkommnisse im Tessin dreierlei Arten von Reklamationen zu unterscheiden seien:

In die erste Kategorie fallen die auf die Führung der Stimmregister bezw. die Ausübung des Wahlrechtes bezüglichen Rekurse, welche zwar vor dem Wahltage (26. Okt.) angemeldet wurden, jedoch nicht vorher erledigt werden konnten.

In die zweite Kategorie fallen diejenigen jener Rekurse, welche erst nach Beendigung der Wahlen eingereicht wurden.

Eine dritte Kategorie endlich bildet die gegen die Giltigkeit der Wahlen im 40. eidg. Wahlkreis erhobene Einsprache.

Hätten wir es nur mit dieser letztern Einsprache zu tun — fährt der BR a. O. fort —, so würde die Frage, in welcher Weise von uns vorzugehen sei, nicht den mindesten Schwierigkeiten begegnen. Art. 25, Abs. 2 des BG betr. die eidg. Wahlen vom 19. Juli 1872 (A. S. X 920, Wolf I 72) spricht sich mit aller nur wünschbaren Deutlichkeit aus. Die Wahlverhandlungen im 40. Wahlkreise sind schon den 26. Okt. zum Abschlusse gediehen; die Einsprache selbst ist erst am 10. Nov. erhoben worden; hiernach entscheidet weder der Staatsrat noch der BR, sondern einzig und allein der NR.

Allein es liegt nicht nur eine förmliche Wahleinsprache, sondern noch eine Reihe auf die Frage der Führung der Stimmregister, resp. auf die Stimmberechtigung bezüglicher Rekurse vor. Sie sind an den BR gerichtet, und dieser ist nach Mitgabe von Art. 7 des zitirten Gesetzes zur Entgegennahme und Entscheidung derartiger Rekurse an und für sich kompetent.

Digitized by Google

Es muss sich dem BR daher die Frage aufdrängen, ob er diese Entscheidung selbst noch an die Hand zu nehmen hätte. Der BR glaubte angesichts der gesetzlichen Bestimmungen, jene Frage mit nein beantworten zu sollen.

Schon der Wortlaut der Art. 2—6 des zitirten BG weist unsers Erachtens darauf hin, dass die Entscheidungsbefugnis des BR überall da cessirt, wo ein Rekurs nach der Wahl erst eingelegt wurde und mindestens suspendirt bleibt, wo die Entscheidung, gleichgiltig aus welchen Gründen, erst nach beendigter Wahlverhandlung erfolgen könnte, und diese Ansicht findet ihre Unterstützung in der analogen Bestimmung des zitirten Art. 25. Vollends entscheidend aber ist wenigstens für die Rekurse aus dem 40. Wahlkreise Abs. 2 des Art. 10, wonach zum Gegenstande einer Wahleinsprache Alles gemacht werden kann, was während des ganzen Verlaufes der Wahlverhandlung vorgefallen ist, sachbezügliche Beschlüsse der Kantonalbehörden und des BR nicht ausgenommen. Eine solche Einsprache liegt vor, und zwar stützt sie sich gerade darauf, dass die Nichtbefolgung der Dekrete, welche die Munizipalität von Lugano zum Gegenstande ihres Rekurses gemacht hat, das Wahlresultat beeinflusst haben dürfte.

Die Frage der Führung der Stimmregister hat also jedenfalls aufgehört eine selbständige zu sein; sie ist zu einer blossen Vorfrage geworden, die sich von derjenigen der Giltigkeit der Wahlen schlechterdings nicht mehr trennen lässt; nachdem nun diese letztere bei Ihnen anhängig gemacht ist, so fällt unsere Entscheidungsbefugnis für einmal dahin, und wir sind in der Lage, Ihnen auch die erstere intakt zu überweisen.

Selbstverständlich aber behält sich der BR die Entscheidungsbefugnis, namentlich auch mit Bezug auf das Begehren der Munizipalität in Lugano betr. Annulation der 5 staatsrätlichen Dekrete, insoweit vor, als dasselbe nicht durch Entscheid des NR über die Begründetheit der erhobenen Wahleinsprache, bezw. über die Giltigkeit der angefochtenen Wahlen erledigt werden wird. B 1884 IV 497.

Der NR beschloss den 17. Dez. 1884, nach Einsicht der Botsch. des BR vom 30. Nov. 1884 über die Wahlen in den schweiz. NR, worin insbesondere auch über die Wahleinsprachen und Rekurse im 40. Wahlkreis, sowie über den bezüglichen Konflikt mit der Reg. des Kts. Tessin Bericht erstattet ist:

Die am 26. Okt. 1884 im 40. eidg. Wahlkreis vorgenommenen Wahlen werden unter ausdrücklicher Billigung der vom BR aus Anlass derselben getroffenen Verfügungen genehmigt.

Uebers. Verh. d. BVers. im Dez. 1884, No. 1; B 1885 II 661.

Digitized by Google

179. Obschon die BVers. durch Beschl. vom 21. Juli 1873, unter Aufhebung einer Entscheidung des BR vom 20. Jan. 1873, die Gerichte des Kts. Tessin zur Beurteilung einer Forderungsklage gegenüber den in Misox (Graubünden) wohnenden Beklagten als inkompetent erklärt hatte (B 1873 I 409, III 466), zitirte das Bezirks-Gericht Bellinzona die gleichen Beklagten abermals vor sein Forum und glaubte wenigstens gegenüber einem der Beklagten (Ulr. a Marca in Misox), der seinen Rekurs vor dem Beschl. der BVers. zurückgezogen hatte, an der Vorladung festhalten zu sollen.

Der BR erliess aber den 22. Mai 1876 den Befehl, dass das Gericht des Bezirkes Bellinzona sich jeder weitern Vorladung an sämtliche Beklagte im fraglichen Prozesse zu enthalten habe, gestützt auf folgende Gründe:

1. Was zunächst die Streitgenossen des Ulr. a Marca betrifft, so dürfen dieselben angesichts des genannten BBeschl. in diesem Prozesse in keinem Falle und in keiner Weise dem tessinischen Gerichtsstande weiter unterworfen werden, vielmehr sind sie an ihrem natürlichen Gerichtsstande im Kt. Graubünden zu belangen.

2. Das Gleiche gilt aber auch bezüglich des Ulr. a Marca persönlich, da durch den erwähnten Entscheid der BVers. der Gerichtsstand in dem fraglichen Prozess allgemein für alle zu demselben adzitirten Beteiligten aus dem Kt. Graubünden festgestellt wurde. Hiernach kann der Umstand, dass Ulr. a Marca den an die BVers. ergriffenen Rekurs für seine Person zurückgezogen hat, nicht in Berücksichtigung kommen, vielmehr muss der Entscheid derselben auch für seine Person massgebend sein.

3. Es liegt also sowol bezüglich des Ulr. a Marca persönlich, als bezüglich seiner Streitgenossen aus dem Misox, eine Verletzung des BBeschl. vom 21. Juli 1873 vor, welche der BR nach Massgabe von Art. 102, Ziff. 5 der BV in Vollziehung dieses BBeschl. zu remediren berufen ist. B 1877 II 531.

180. Durch Vertrag vom 12. Aug. 1886 verkaufte Anton Broger, Kantonsrichter in Appenzell, dem Gemeinderat der Stadt St. Gallen seine Alp «Dunkelberndli» mit allen Rechten, Gebäuden, Wasserquellen und Bächen. Die Landeskanzlei von Appenzell I. Rh. verweigerte, den Vertrag in das öffentliche Kaufprotokoll einzutragen. Die Standeskomm. des Kantons bestätigte diese Weigerung, weil durch den von St. Gallen in Aussicht genommenen Wasserentzug

Digitized by Google

eine nicht unwesentliche Schädigung der allgemeinen Landesinteressen zu befürchten sei. Broger beschwerte sich hierob beim BGer. Dasselbe erklärte mit Urteil vom 30. Dez. 1887 den Beschl. der Appenzeller Standeskomm. als verfassungswidrig und hob denselben auf (BGer-Entsch. 1887 XIII 447).

Dem hierauf wiederholten Begehren um Protokollirung des fraglichen Kaufvertrages entsprach die Landeskomm. nicht, weil der Vertrag Bemerkungen über Servituten auf anderen Liegenschaften, sowie Rückkaufsbestimmungen enthalte, welche gemäs dem geltenden Grundbuchrechte nicht eingetragen und nicht anerkannt werden.

Die Vertragsparteien beschwerten sich über dieses Verfahren beim BR., und gestützt auf Art. 102, Ziff. 5 der BV verlangten sie Vollzug des bundesgerichtlichen Urteils vom 30. Dez. 1887. Den 7. April 1888 beschloss der BR:

> Es wird die Reg. des Kts. Appenzell I. Rh. eingeladen, der kanzleiischen Protokollirung des Vertrages zwischen Kantonsrichter A. Broger in Appenzell und der Stadt St. Gallen vom 12. Aug. 1886 keine weitern Hinderungen entgegenzusetzen und in der Weise Vorsorge zu treffen, dass die Protokollirung und landammannamtliche Besiegelung dieses Kaufes im Laufe der nächsten 10 Tage, vom Datum dieses Beschl. hinweg, vollzogen werden könne, sowie über die Erledigung Bericht zu erstatten, unter Vorbehalt der für die Vollziehung nötigen Verfügungen des BR im Sinne des Art. 191 des Gesetzes über den BCivilprozess.

Die Standeskomm. von Appenzell I. Rh. rekurrirte nun ihrerseits an das BGer.; sie stellte das Begehren um Erläuterung des bundesgerichtlichen Urteils vom 30. Dez. 1887, sowie um Aufhebung des Entscheides des BR vom 7. April 1888. Das BGer. wies mit Urteil vom 13. Juli 1888 (BGer-Entsch. 1888 XIV 413) dieses Erläuterungsbegehren ab und trat auf die Beschwerde gegen den BR-Beschl. vom 7. April 1888 mangels Kompetenz nicht ein, in Anbetracht, dass ein Kompetenzkonflikt zwischen einer BBehörde und einer Kantonalbehörde im Sinne des Art. 113, Ziff. 1 der BV nicht vorliege und das Recht des BR, die nötigen Anordnungen zum Zwecke der Vollstreckung des betr. bundesgerichtlichen Entscheides zu treffen, nicht bestritten sei.

Jetzt fand die kanzleiische Verschreibung des Kaufvertrages statt.

Digitized by Google

Die ausserordentliche Landsgemeinde des Kts. Appenzell I. Rh. erliess den 26. Aug. 1888 ein Gesetz über Ableitung von Quellen oder Wasser aus öffentlichen Gewässern, wonach diese Ableitung an die Einwilligung der Standeskomm. geknüpft ist, die zu untersuchen hat, ob bestehende Rechte oder öffentliche Interessen geschädigt werden (Zeitschr. f. schweiz. Recht n. F. VIII 458).

Die Gründe zum Beschl. des BR vom 7. April 1888 lauten:

1. Gemäs Art. 102, Ziff. 5 der BV hat der BR innert der Schranken dieser Verfassung die Urteile des BGer. zu vollziehen, und durch Art. 191 des BG über das Verfahren bei dem BGer. in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten ist vorgeschrieben, dass Beschwerden über mangelhafte Vollziehung der Urteile des BGer. bei dem BR anzubringen seien, welcher das Geeignete verfügen soll, aber auch von Amtes wegen die Vollziehung überwachen kann.

2. Diese Vorschriften beziehen sich ohne Zweifel zunächst nur auf Urteile, welche das BGer. innerhalb der durch die BGesetzgebung ihm zugewiesenen Kompetenzen erlassen hat, während im Spezialfalle nicht ein förmliches Urteil, sondern die Vollziehung des Entscheides über einen sog. staatsrechtlichen Rekurs in Frage liegt, den das BGer. in Anwendung von Art. 59, lit. a des Organis-Ges. erlassen hat.

3. Obschon das BGer. die Kompetenz zum Entscheide über Beschwerden von Privaten und Korporationen, betr. Verletzung von Rechten, die ihnen durch die Verfassung ihres Kantons gewährleistet sind, erst durch das erwähnte BG (Art. 59, lit. a) erhalten hat und über die Befugnis des BR bezüglich der Vollziehung eines solchen Entscheides eine positive Vorschrift nicht besteht, so muss dennoch im Interesse des Rechtsschutzes angenommen werden, dass dem BR hiefür die gleichen Befugnisse zukommen, wie sie ihm für die Vollziehung eines förmlichen Urteils des BGer. zustehen. Dieser Schluss erscheint als vollkommen zutreffend, wenn man in Betracht zieht, dass durch Art. 102, Ziff. 3 der BV auch die Ueberwachung der Garantie der KVerf. dem BR zugewiesen ist, während die Vollziehung eines bundesgerichtlichen Entscheides im Sinne von Art. 59, lit. a des zitirten BG im Grunde identisch ist mit der Vollziehung der Bestimmung einer KV, über deren Sinn und Bedeutung Zweifel gewaltet haben, die aber durch den Entscheid des BGer. klar gestellt worden ist.

4. Der Entscheid des BGer. vom 30. Dez. 1887, dessen Vollziehung verlangt wird, ist nicht positiver Natur, sondern enthält lediglich die Ablehnung der Einrede der Standeskomm. in ihrer Erklärung vom 16. Aug. 1886. Hieraus darf geschlossen werden, dass das BGer. den Eintrag des fraglichen Vertrages in das Grundprotokoll von Appenzell I. Rh. als

Digitized by Google

statthaft erachtet. Das BGer. erklärte eben jede Hemmung in der freien Disposition über das Grundeigentum und über dingliche Rechte an Grundeigentum als eine Verfassungsverletzung. Es fand auch kein Hindernis darin, dass der vorliegende Vertrag in einer Form redigirt sein mag, welche von der traditionellen Form von Appenzell I. Rh. abweicht, indem das Gericht erklärte, dass den Kontrahenten zustehen müsse, auch detaillirtere Vertragsbestimmungen protokolliren zu lassen, als frühere Protokolleinträge enthalten.

5. Die von der Reg. des Kts. Appenzell I. Rh. gemachten neuen Einreden gegen die Protokollirung des fraglichen Kaufes können durch die Gesetzgebung nicht begründet werden; auch können sie aus allgemeinen Gesichtspunkten der Protokollirung des fraglichen Vertrages nicht entgegenstehen, da lediglich der Verkäufer verantwortlich bleibt und die landesväterliche Obsorge denselben nicht hindern darf, Verpflichtungen einzugehen, die ihm später lästig werden könnten.

B 1888 II 260; 1889 II 757.

181. Die Direktion der Jura-Bern-Luzern-Bahn beschwerte sich den 24. März 1881 beim BR über mangelhafte Vollziehung eines bundesger. Urteils vom 28. Dez. 1877 gegen Hauptmann Bucher in Schüpfheim, indem letzterer sich weigerte, die Vermarkung des expropriirten Gebietes vornehmen zu lassen, und durch verschiedene Manipulationen die amtliche Vollziehung zu hintertreiben verstanden hatte, und weil sie trotz der nach Massgabe des luzernischen Prozessverfahrens vorgenommenen Anrufung des Obergerichts des Kts. Luzern den Vollzug des Urteils nicht erlangen konnte. Der BR richtete zunächst an die Reg. des Kts. Luzern die Einladung nach Vorschrift von Art. 188, 189 und 190 des BG über das Verfahren bei dem BGer. gegen den Verurteilten vorzugehen, und machte hiebei darauf aufmerksam, dass es nicht angehe, die durch Art. 188 des erwähnten BG der Reg. des Kantons übertragenen Funktionen dem Obergerichte zu überlassen. Der BR sprach dabei die Erwartung aus, dass die Reg. mit Ansetzung einer Frist zur Vollziehung des Urteils von höchstens einem Monate diese Angelegenheit endlich zum Abschlusse führen könne, ohne dass der BR im Sinne vom Art. 191 des zitirten BG interveniren müsse. In Folge dessen hat das fragliche Urteil, soweit die Ausscheidung des Eigentums nötig war, seine Vollziehung gefunden.

Der Beklagte machte jedoch neue Schwierigkeiten hinsichtlich der Bezahlung der Kosten. In dieser Beziehung sprach sich der BR dahin aus, dass gemäs Art. 187—191 des BG vom 22. Nov. 1850 es

Digitized by Google

zunächst Sache der KReg. sei, für die gänzliche Vollziehung eines bundesgerichtlichen Urteils zu sorgen. Dahin gehöre offenbar auch die Liquidation der Kosten, welche im Sinne von Art. 24 des erwähnten BG einen Bestandteil des Urteils bilden. Die Vollziehung des Urteils sei aber nicht vollendet, bis auch die Kosten von der unterlegenen Partei bezahlt seien.

Die Reg. des Kts. Luzern erledigte nun diese Kostenfrage, indem sie auch der klagenden Eisenbahnverwaltung einen Teil derselben auferlegte. Auf eine neue Beschwerde gegen diesen letztern Entscheid trat der BR nicht ein, und zwar aus folgenden Gründen:

Gemäs Art. 191 des BG über das Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten ist eine Beschwerde nur über mangelhafte Vollziehung der Urteile des BGer. beim BR zulässig.

Von einer solchen kann im vorliegenden Falle nicht die Rede sein, indem die nach Art. 188 und 189 des gleichen BG hiezu kompetente Reg. des Kts. Luzern nunmehr auch über den Ersatz der Kosten entschieden hat. Die Frage, ob dieser Entscheid ein richtiger ist, kann nicht mehr unter den Art. 191 des BG subsumirt werden, zumal der Petent keinen bundesgerichtlichen Titel dafür besitzt, dass diese letztern Kosten ausschlieslich von der Gegenpartei getragen werden müssen.

B 1883 II 886.

182. Jos. Ant. Mutter «zum Freien Schweizer» in Altorf war in einem Expropriationsprozesse vom BGer. den 22. Mai 1880 zur Bezahlung der Gerichtskosten von Fr. 91. 50 und einer Parteientschädigung an die Gotthardbahn von Fr. 140 verurteilt worden.

Als die BGer-Kanzlei die Bezahlung der Gerichtskosten verlangte, machte Mutter zuerst die Einwendung, dass diese Kosten von der Gotthardbahnverwaltung mit der Prozessentschädigung zurückgehalten worden seien. Nachdem dieser Einwand widerlegt war, behauptete er, an seinen Anwalt mittelst einer Postnachnahme bezahlt zu haben. Es wurde indessen nachgewiesen, dass er hiemit nur die Advokaturkosten bezahlt hatte. Die BGer-Kanzlei übertrug nun die Betreibung des Mutter dem Dr. Schmid in Altorf. Der Beklagte machte neue Schwierigkeiten, indem er den Betrag deponirte und seinerseits vor Gericht das Rechtsbegehren stellte, die Forderung der BGer-Kanzlei abzuweisen.

Nach weiteren Verschleppungen wandte sich der Vertreter der BGer-Kanzlei an die Reg. des Kts. Uri, welche ihrerseits, mit Rücksicht darauf, dass Mutter behaupte, die Forderung schon einmal

Digitized by Google

bezahlt zu haben, und dass hierüber bereits ein Prozess pendent sei, ihre Mithilfe zur Vollziehung des bundesgerichtlichen Urteils ablehnte.

Gegen diese Verfügung beschwerte sich Dr. Schmid beim BR; der BR erklärte den 2. März 1882 die Beschwerde für begründet, und setzte dem Mutter eine Frist von 14 Tagen, um sich bei der Reg. des Kts. Uri über die Vollziehung des bundesgerichtlichen Urteiles vom 22. Mai 1880 auszuweisen.

Die Reg. des Kts. Uri wurde ferner eingeladen, über den Ausweis der erfolgten Vollziehung fraglichen Urteiles dem BR Bericht zu erstatten, und im Falle dieser Ausweis nicht rechtzeitig beigebracht würde, die Realisirung der Pfänder zu veranlassen, unter Vorbehalt des weitern Vorgehens im Sinne von Art. 187 und 189 des B-Civilprozesses.

Mutter wurde endlich als pflichtig erklärt, die Rechnung des Anwaltes der BGerichtskanzlei zu bezahlen, unter Vorbehalt der Moderation derselben durch das eidg. Justiz- und Polizeidep.

Der BR zog in Erwägung:

1) dass nach Art. 191 des B-Civilprozessgesetzes Beschwerden über mangelhafte Vollziehung der Urteile des BGer. bei dem BR anzubringen sind, welcher das Geeignete zu verfügen hat und auch von Amteswegen die Vollziehung überwachen kann;

2) dass nach Art. 190 des gleichen Gesetzes keine Behörde die Vollziehung hemmen oder eine Frist erstrecken darf, ausgenommen infolge einer Verfügung des BGer. nach Art. 196, oder des Präsidenten nach Art. 198, oder auf ganz liquiden schriftlichen Beweis, dass die Vollziehung bereits stattgefunden habe;

3) dass keiner der in den Art. 196 und 198 vorgesehenen Fälle hier vorliegt, und dass Mutter einen ganz liquiden schriftlichen Beweis dafür nicht beigebracht hat, dass er die Gerichtskosten, welche er gemäs Urteil des BGer. vom 22. Mai 1880 zu bezahlen hat, an die zum Bezuge derselben berechtigte und verpflichtete Gerichtskanzlei bezahlt und somit das Urteil vollzogen habe;

4) dass vielmehr das Gegenteil hergestellt ist, indem durch die Akten als bewiesen erscheint, dass Mutter mit der Postnachnahme des Fürsprech Meyer lediglich die Restanz der Advokaturrechnung des letztern bezahlt hat. Die diesfälligen Zweifel werden vollständig widerlegt durch das Schreiben des Meyer vom 14. Juli 1880 und durch den Umstand, dass Meyer ihm gleichzeitig die Rechnung der BGerichts-

Digitized by Google

kanzlei mitteilte, worin er eine deutliche Mahnung zu deren Bezahlung erkennen musste;

5) dass übrigens nach der ganz bestimmten Vorschrift von Art. 190 des BCivilprozesses für die Vollziehung eines bundesger. Urteiles nur ganz liquide schriftliche Beweise zulässig sind, während hier nichts dergleichen vorliegt, vielmehr eine trölerhafte Verschleppung dieser Vollziehung stattgefunden hat, die eine angemessene Ahndung rechtfertigt und den BR veranlassen muss, diese Vollziehung im Sinne von Art. 191 leg. cit. von Amtes wegen zu überwachen. B 1883 II 888.

183. Das BGer. erklärte den 17. März 1876 den Rekurs, welchen Advokat Fässler in Rorschach gestützt auf Art. 59 der BV bei ihm anhängig gemacht hatte, für begründet und hob die im Kt. Freiburg auf Guthaben des Fässler ausgewirkten Arreste auf. Während diese Beschwerde beim BGer. noch anhängig war, bestätigte der Friedensrichter in Freiburg die Arreste und händigte die bei ihm deponirten Beträge der mit Beschlag belegten Forderungen den Arrestnehmern aus. Fässler stellte nun unter Berufung auf Art. 108 ff. des BG vom 22. Nov. 1850 an den Staatsrat von Freiburg das Begehren, dass der Friedensrichter zur Vollziehung des bundesgerichtlichen Entscheides angehalten und demgemäs verpflichtet werde, die fraglichen Beträge ihm aushinzugeben resp. zu vergüten. Der Staatsrat erklärte, er habe den Entscheid des BGer. dem Friedensrichter zugestellt und weiteres könne er nicht tun. Das Obergericht, an welches Fässler sich nachher wandte, erklärte sich inkompetent.

Infolge dessen beschwerte er sich bei dem BR und stellte das Gesuch, dass gemäs Art. 191 des zitirten BG die zum Vollzuge nötigen Massregeln angewendet werden möchten. Dieser Rekurs wurde vom BR den 23. Okt. 1876 abgewiesen aus folgenden Gründen:

1) Der Rekurrent beschwert sich darüber, dass die Reg. von Freiburg sowol, als das dortige Obergericht sich geweigert haben, das Urteil des BGer. vom 17. März 1876 in Sachen des Advokaten Fässler in Rorschach zu vollziehen; er verlangt demnach die Intervention des BR im Sinne von Art. 191 des BG über das Verfahren vor BGer. in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten.

2) Die Weigerung des Obergerichtes von Freiburg stützt sich indes unzweifelhaft auf einen durchaus unanfechtbaren Grund, indem die Vollziehung gerichtlicher Urteile nicht in die Kompetenz eines Gerichtshofes fällt, und ebenso kann der ablehnende Bescheid der Reg. von Freiburg

Digitized by Google

nicht als eine unstatthafte Rechtsverweigerung aufgefasst werden, weil er sich lediglich darauf beruft, dass die Vollziehung eines Urteils nur solche Punkte beschlagen könne, über welche sich das fragliche Urteil in seinen Dispositiven bestimmt ausspricht. Das BGer. ist nun aber in seinem Beschl. vom 17. März 1876 einfach dabei stehen geblieben, den erhobenen staatsrechtlichen Konflikt zu entscheiden, d. h. den auf ein Guthaben Füsslers im Kanton Freiburg gelegten Arrest aufzuheben, ohne gleichzeitig sich darüber auszusprechen, wie nun die hierdurch erforderlich gewordene restitutio in integrum ins Werk zu setzen sei. Der Staatsrat von Freiburg konnte daher mit gutem Grunde sagen, dass die Anordnung bezüglicher Massregeln nicht unter den Begriff des Urteilsvollzuges im Sinne von Art. 188 und 189 des zitirten BG falle.

3) Es kann somit eine Verletzung derjenigen Pflichten, welche den Kantonen nach Massgabe der zitirten Art. 188 und 189 obliegen, seitens der freiburgischen Behörden nicht angenommen werden, und es fällt daher auch für den BR die Veranlassung dahin, nach Massgabe von Art. 191 des nämlichen Gesetzes gegen jene Behörden einzuschreiten. B 1877 II 532.

184. Im Jahre 1878 wurde die Intervention des BR angerufen behufs Vollziehung von bundesger. Urteilen in Civilprozessen zum Nachteile eines Kantons. Der BR wies die Petenten an, nach Vorschrift des Art. 187 des BCivilprozessges. zunächst das im betr. Kanton bestehende gesetzliche Verfahren zur Eintreibung von Schulden anzuwenden; er behielt sich nach Art. 191 des gleichen BG die nötigen Massregeln für den Fall vor, dass die Reg. dieses Kantons der Anwendung des Art. 189 desselben Gesetzes Hindernisse in den Weg legen würde. B 1879 II 613.

185. Bei Anlage der aargauisch-luzernischen Seetalbahn wurde zwischen der Bahngesellschaft und Gottl. Eichenberger laut Protokoll der bundesger. Schatzungskomm. vom 29. Sept., 8. Okt. 1886 eine Vereinbarung, die Schatzungspflicht des Eichenberger betr., getroffen. Eichenberger beschwerte sich über die Redaktion des Protokolls, worauf die Schatzungskomm. in einem weitern Protokoll den 9. Nov. 1886 erklärte, wie sie die durch die Vereinbarung der Bahngesellschaft auferlegte Verpflichtung auffasse. Zum Vollzug des Entscheides der Schatzungskomm. erwirkte sich Eichenberger eine Verfügung der aarg. Reg. Gegen diese Verfügung beschwerte sich jedoch die Bahngesellschaft beim BR; sie machte geltend, dass nicht die nachträglich erklärte Auffassung der Schatz-

Digitized by Google

ungskomm., sondern einzig die Vereinbarung der Parteien selbst in Vollzug dürfe gesetzt werden.

Der BR hiess im Sinne folgender Erwägungen die Beschwerde den 4. Juli 1888 für begründet:

1) dass gemäs Art. 191 des BCivilprozessges. Beschwerden über mangelhafte Vollziehung der Urteile des BGer. beim BR anzubringen sind, welcher das Geeignete zu verfügen hat und von Amtes wegen die Vollziehung überwachen kann;

2) dass die Entscheide der bundesger. Schatzungskommissionen in dieser Beziehung den Urteilen des BGer. gleichstehen;

3) dass die Beschwerde der Seetalbahn in vorliegendem Falle nicht als eine solche über mangelhafte Vollziehung des Entscheides der eidg. Schatzungskomm. erscheint, indem sie davon ausgeht, dass der zweite Entscheid dieser Schatzungskomm. und der darauf beruhende Vollziehungsbefehl der Reg. des Kts. Aargau weiter gehen und Anderes enthalten, als die Vereinbarung zwischen den Parteien laut Protokoll der Schatzungskomm. vom 29. Sept., 8. Okt. 1886, und somit ein klarer Entscheid über das in Frage liegende Rechtsverhältniss nicht mehr vorliegt;

4) dass es den Parteien überlassen bleiben muss, vor Allem diesen Widerspruch zu lösen, wobei es sich von selbst versteht, dass allfällig unbegründete Weiterungen von Seite der Seetalbahn entsprechende prozessualische Folge haben müssen. B 1889 II 760.

186. Die Zürcher Reg. verlangte im Jahre 1887 von derjenigen des Kts. Tessin den Ersatz der Verpflegungskosten und Auslagen, welche ihr ein herumziehender Taubstummer, Dominico Benedetto Brioschi aus Tessin, verursacht hatte, dessen Heimat und Name erst nach weitläufiger Untersuchung hatte festgestellt werden können. Diese Forderung anerkannte die tess. Reg. anfänglich; später jedoch, unter Berufung auf das BG vom 22. Juni 1875 über die Kosten der Verpflegung erkrankter armer Angehöriger anderer Kantone, A. S. n. F. I 743, Wolf I 155, wurde sie bestritten.

Die Reg. von Zürich glaubte aber, in der Anerkennung einen Titel für die Exekution zu finden von gleichem Werte, wie ein bundesger. festgestellter Anspruch. Sie wandte sich an den BR; der BR schloss sich dieser Ansicht nicht an; denn es kann hier nicht von einem Rechtstitel gesprochen werden, der einem bundesger. Urteile, oder einem Vergleiche, oder einem schiedsrichterlichen Spruche im Sinne von Ziff. 5 des Art. 102 der BV gleich-

Digitized by Google

kommt, vielmehr liegt eine noch streitige Frage staatsrechtlicher Natur vor, deren Entscheid gemäs Art. 113, Ziff. 2 der BV in die Kompetenz des BGer. fällt, zumal die Pflicht der Staaten, für die Bedürfnisse Armer oder Kranker zu sorgen, öffentlich rechtlicher Natur ist und daher auch die Frage, ob der Wohnort oder der Heimatort dafür aufzukommen hat, ebenfalls nach Grundsätzen öffentlich rechtlicher Natur entschieden werden muss (BGer-Entsch. 1882 VIII 441). B 1888 II 828.

Digitized by Google

5. Kapitel.

Die Beschwerdeführung beim Bundesrat und bei der Bundesversammlung (das Verfahren vor denselben).

BV 1874, Art. 113, Abs. 2, vgl. Art. 85, Ziff. 12 u. 102, Ziff. 2, hiezu BV 1848, Art. 74, Ziff. 15, 90, Ziff. 2, 105, A. S. I 25, 27, 32, n. F. I 25, 29, 33; Wolf I 11, 12, 14, 21, 22. Organis-Ges. vom 27. Juni 1874 Art. 59, Abs. 2, A. S. n. F. I 153; Wolf I 386. — Vgl. No. **53, 86, 132, 768** ff.

I. Allgemeines.

187.[1]) Es kann nicht in der Aufgabe der BVers. oder des BR liegen, auf allgemein gehaltene Einfragen über Sinn und Tragweite von Bestimmungen der BV und der BG Antwort zu erteilen.

BVers., die Petition des L. Dénéréaz in Genf den 14., 17. März 1877 abweisend, B 1877 1 570, II 521; 1876 IV 641.

188. Unmittelbar vor und nach Inkrafttreten der BV des Jahres 1874 wurden beim BR verschiedene Einfragen über die Bedeutung des Art. 54 der BV gestellt. Eine grosse Zahl derselben wurde gemacht, ohne dass vorher die kantonalen Behörden begrüsst worden wären. Der BR bemühte sich zwar, an dem Prinzipe festzuhalten, dass erst nach vorangegangenem Entscheide einer KReg. an den BR rekurrirt werden könne, indem es nicht seine Aufgabe sei, Rechtsbelehrungen zu geben. Er konnte es jedoch in mehreren Fällen nicht umgehen, auch materiell seine Ansicht zu äussern, insbesondere dann, wenn es sich um Einfragen von Konsulaten oder von Schweizern im Auslande handelte, oder auch um Verhältnisse, die eine schnelle Erledigung wünschbar machten. Ebenso konnte der BR einen sachlichen Bescheid auf mehrere von KReg. gestellte Einfragen nicht ablehnen. B 1875 II 598.

189. Das eidg. Dep. wird in Markenschutzstreitigkeiten sehr häufig um Intervention angegangen, sei es, dass die Interessenten

[1]) Vgl. No. **47, 243.**

Digitized by Google

den gerichtlichen Weg und die mit diesem verbundenen Kosten scheuen, sei es, dass sie aus Unkenntnis handeln. Das eidg. Dep. muss solche Gesuche stets abweisen, da das Gesetz keine administrativen Kompetenzen in Markenschutzstreitigkeiten vorsieht.

B 1886 I 258; vgl. BG betr. den Schutz der Handels- und Fabrikmarken vom 26. Sept. 1890, A. S. n. F. 2 S. II 1.

190. Der BR ist gemäs Art. 102, Ziff. 2 der BV befugt, von sich aus oder auf eingegangene Beschwerde die zur Beobachtung der BVorschriften erforderlichen Verfügungen zu treffen. Zufolge Art. 59, Ziff. 8 des Organis-Ges. hat er insbesondere über Beschwerden betr. die Anwendung der in den Art. 25, 33, 34, 35, 40 und 69 der BV vorgesehenen BG zu urteilen (vgl. No. **171**).

Diesen Grundsatz sprach der BR den 20. Juli 1886 aus bei Anlass einer Beschwerde des Friedensrichters von Locarno gegen die Kassation eines friedensrichterlichen Busserkenntnisses durch den Tessiner Staatsrat in einer Fischereiangelegenheit. Der Tessiner Grosse Rat hatte den Friedensrichter mit seiner Beschwerde den 20. Nov. 1885 abgewiesen, weil ein Friedensrichter nicht befugt sei, gegen einen Beschl. der höhern Instanz zu rekurriren. Der BR aber erklärte, dass, ohne die Frage zu untersuchen, ob der Friedensrichter von Locarno befugt sei, gegen Verfügungen der tessinischen Oberbehörden betr. das BG über die Fischerei an den BR zu rekurriren, schon aus Art. 102, Ziff. 2 der BV die Kompetenz des BR hervorgehe, die bezügliche Beschwerde materiell zu erledigen. B 1886 III 908.

190 a. Den 19. Mai 1890 hatte der BR auf den Rekurs der Familie von Orelli in Zürich die Verfügung des Dep. des Gemeindewesens des Kts. Luzern vom 9. Nov. 1883 und den Beschl. des Luzerner Reg-Rates vom 21. März 1889, durch welche die Abänderung der Eintragung des E. und K. Corragioni d'Orelli im Geburtsregister von Luzern auf den Namen d'Orelli Corragioni angeordnet bezw. bestätigt wurde, aufgehoben (vgl. No. **1039, 1043**).

Den 14. März 1891 gab die Familie von Orelli gegen E. Corragioni d'Orelli und seine Familie in Luzern dem BR in Bezug auf die Schreibweise, welche der genannte Corragioni d'Orelli anwende, indem er sich im Verkehr — usuell — d'Orelli Corragioni nenne, eine Rechtsverwahrung ein, mit dem Gesuche, es möge dieselbe ad acta genommen werden (vgl. No. **85**).

Der BR hat hierauf den 17. März 1891 den Bescheid erteilt: Er habe durch seinen Beschl. vom 19. Mai 1890 als oberste admini-

Digitized by Google

strative Aufsichtsbehörde in Civilstandssachen die mitgeteilte Verfügung getroffen, zu welcher er sich nach den Vorschriften des BG über die Ehe befugt und verpflichtet erachte. Diese Verfügung habe ihre Vollziehung gefunden.

Wenn nun die Parteien weitere Rechtsansprüche in Bezug auf ihre Namensführung geltend zu machen haben, so mögen sie sich diesfalls an die zuständigen gerichtlichen oder administrativen KBehörden wenden.

In diesem Sinne werde die vorliegende Rechtsverwahrung unter Vormerkung am Protokoll ad acta gelegt. B 1891 I 665.

II. Instanzenzug.[1])

191. Der BR hält daran fest, dass Beschwerden nicht direkt an ihn, mit Umgehung der höhern kantonalen Behörden, gebracht werden können. Wo es sich um Verletzungen kant. Verfassungsvorschriften handelt, müssen alle kant. Instanzen angerufen sein und entschieden haben, bevor ein Rekurs vom BR angenommen werden kann. Wenn es sich dagegen um Verletzung der BV oder von BG, insbesondere um klar und bestimmt aufgestellte Individualrechte der Bürger handelt, so kann zwar ohne Zweifel gegen jede Verfügung kantonaler Behörden, welche eine solche Verletzung bewirkt haben sollen, an die BBehörden rekurrirt werden; allein der BR fördert eine solche Umgehung der kantonalen Reg. keineswegs. In der Regel sollte zunächst bei der KReg. Beschwerde geführt werden und erst gegen einen solchen Entscheid Rekurs an die BBehörden stattfinden.[2])

B 1876 II 258, 317; vgl. 1877 II 519; 1878 II 572; 1881 III 389.

192. Gegen Verfügungen von Gemeinden oder untern kantonalen Behörden kann nicht direkt an den BR rekurrirt werden, sondern nur gegen Entscheide der KReg.

---

[1]) Vgl. No. **89, 178.**

[2]) Vgl. B 1877 II 524: Die Standeskomm. des Kts. Glarus entschied im Jahre 1876, dass die vom Polizeiamt der Gemeinde Netstal dem J. Leuzinger verweigerte Ausstellung von Legitimationspapieren gerechtfertigt sei. Leuzinger beschwerte sich hierauf beim BR. Der BR entschied den 17. Okt. 1876: Der Petent könnte zwar nach konstanter Praxis zur Zeit abgewiesen werden, weil er seine Beschwerde noch nicht bei der Reg. des Kts. Glarus anhängig gemacht habe. Da jedoch die letztere sich nicht auf diesen formellen Standpunkt beruft, sondern aus materiellen Gründen ihrerseits das Verfahren des Polizeiamtes Netstal als gerechtfertigt erklärt, so kann auch der BR schon jetzt in der Hauptsache entscheiden.

Digitized by Google

Hiermit übereinstimmend wurde auch die Intervention der Gesandtschaft eines auswärtigen Staates gegen die Verfügung einer untern Behörde dahin beantwortet, dass der Ausländer, wie ein Schweizer es auch tun müsste, seine Beschwerde zunächst bei der Reg. des betr. Kantons einzugeben habe, und dass erst gegen den Entscheid der letztern beim BR reklamirt werden könne. B 1882 II 764.

193. Wenn in einer kantonalen polizeilichen Vorschrift und in der darauf gegründeten Strafverfügung die Verletzung eines bundesverfassungsmässigen Rechtes (z. B Art. 49) liegen würde, so ist der Betroffene befugt, mit Umgehung kantonaler Gerichtsinstanzen von der BBehörde die Aufhebung der kantonalen Vorschrift zu verlangen. B 1887 II 699.

194. Die Reg. des Kts. Neuenburg weigerte sich, auf eine beim BR wegen Verletzung der Art. 49 und 50 der BV gegen sie eingereichte Beschwerde einzutreten, indem sie geltend machte, dass der Beschwerdeführer, bevor er an die BBehörden gelangen könne, seine Beschwerde an den Grossen Rat des Kts. Neuenburg richten müsse.

Der BR dagegen hat mit Beschl. vom 5. Sept. 1884 die Reg. eingeladen, auf den Rekurs einzutreten; er zog in Erwägung:

Es ist zu unterscheiden zwischen Rekursen betr. Nichtbeobachtung von BVorschriften und Rekursen betr. die innere Verwaltung eines Kantons, d. h. die Verfassungsmässigkeit einer Verfügung oder Verordnung nach kantonalem Staatsrechte.

Die auf BVorschriften bezüglichen Rekurse können administrative Verfügungen der KBehörden oder solche, welche sich auf den Gerichtsstand beziehen oder überhaupt gerichtlicher Natur sind, beschlagen.

Nach einer seit 1848 bestehenden konstanten Praxis kann wegen Verletzung bundesrechtlicher Normen in Administrativsachen vom Entscheide der obersten kantonalen Verwaltungsbehörde an den BR rekurrirt werden. Nur wo Beschwerden betr. die Beobachtung des rein kantonalen Verfassungsrechtes in Frage stehen oder solche gerichtlicher Natur, finden Ausnahmen statt, — dort im Sinne der Inanspruchnahme sämtlicher kantonaler Instanzen, auch der obersten kantonalen Behörde (Grosser Rat, KRat, Landrat) — hier im Sinne der Umgehung höherer gerichtlicher Instanzen der Kantone.

In beiden letztbezeichneten Richtungen hat nunmehr auf Grund des Organis-Ges. nicht mehr (wie von 1848—1874) der BR, sondern das BGer. zu erkennen, Beschwerden nach Art. 59, Ziff. 8 des allegirten

Digitized by Google

BG immerhin vorbehalten. Es bleibt also dem BR nur das durch Art. 102, Ziff. 2 und Art. 113, Abs. 2 der BV und Art. 59 des Organis-Ges. umschriebene Rekursgebiet unterstellt.

Im vorliegenden Falle ist die Reg. des Kts. Neuenburg die letzte ordentliche, zur Entscheidung berufene kantonale Instanz, und weder das im Art. 10 der kantonalen Verf. gewährleistete allgemeine Petitionsrecht, noch die im Art. 39 dem Grossen Rate übertragene Obliegenheit, die Geschäftsführung der Reg. jährlich zu prüfen, können zu dem von der Reg. aufgestellten Grundsatz führen, dass der Bürger regelmässig gegen die Entscheidungen der Reg., über die er sich beschweren wolle, an den Grossen Rat gelangen (petitioniren) müsse, oder dass der Grosse Rat vorgängig jeder eidg. Intervention über den staatsrätlichen Entscheid zu erkennen, d. h. denselben zu bestätigen oder aufzuheben habe. Das liegt nicht im Wesen des Petitionsrechtes und ist nicht der Zweck und die Bedeutung der grossrätlichen Geschäftsprüfung.

B 1884 III 678; 1885 II 684.

195. Wo ein Akt der obersten kantonalen Vollz-Behörde in Frage steht, oder wo der Streit um eine auf eine Vielheit von Fällen anwendbare gesetzliche oder dekretale Bestimmung oder Regel sich dreht, ist die direkte Beschwerdeführung beim BR zulässig; eine nochmalige Verweisung an die kantonale Behörde würde als eine überflüssige Weiterung erscheinen. Dagegen ist selbstverständlich die Vernehmlassung der KReg. einzuholen, und es hat die letztere somit immer noch die Gelegenheit, auf einen frühern, in genereller Weise gefassten Beschl. zurückzukommen und denselben event. abzuändern.

BR in einem Schreiben an die Schwyzer Reg. im Jahre 1884, B 1885 II 684.

196. Anläslich der Beerdigung des Gemeinderatschreibers Sig. Grüter verfügte die Ortspolizeibehörde von Wohlhusen, es seien alle öffentlichen Demonstrationen, wie namentlich das Halten von Reden auf dem Friedhofe, untersagt.

Der BR ist auf den gegen diese Schlussnahme erhobenen Rekurs nicht eingetreten, weil zunächst der kantonale Instanzenzug beobachtet werden müsse, und nicht gegen die Verfügung einer Gemeindebehörde, sondern nur gegen den Entscheid der KReg. an den BR rekurrirt werden könne. BR den 1. März 1879, No. 1093.

197. Wenn gegen die Schlussnahme eines kantonalen Staatsrates an den BR rekurrirt wird, gleichzeitig aber auch eine Be-

Digitized by Google

schwerde beim kantonalen Grossen Rate anhängig gemacht wird, so sieht sich der BR nicht veranlasst, vor der Entscheidung des Grossen Rates auf den Rekurs einzutreten. B 1875 II 50.

198. In der Nacht vom 26. auf den 27. Aug. 1877 fanden in der Stadt Lugano Unordnungen statt, welche von der Reg. als Angriffe gegen die öffentliche Sicherheit und Ruhe, von den Lokalbehörden dagegen als gewöhnliche Prügeleien erklärt worden sind. Die Reg. besetzte die Stadt militärisch mit drei Kompagnien. Hierüber beschwerte sich die Munizipalität der Stadt beim BR. Auf Veranlassung des BR und nachdem die Munizipalität alle Garantien für Aufrechterhaltung der Ruhe übernommen hatte, zog der Staatsrat des Kts. Tessin den 8. und 9. Sept. die Truppen zurück.

Die Reg. verlangte hierauf unter Androhung militärischer Exekution die Bezahlung der Okkupationskosten im Betrage von Fr. 14,723. 21. Auf eine hiergegen beim BR eingelegte Beschwerde trat dieser nicht ein, weil diese Kostenfrage zunächst gemäs dem kantonalen Staatsrecht geordnet werden müsse, wobei die Munizipalität sich gegen die Verfügung des Staatsrates beim tessinischen Grossen Rate beschweren möge. Die Verfügung des Staatsrates über die Kosten wurde zwar nie aufgehoben; die Kosten selbst wurden jedoch nicht eingetrieben, und so hatte sich auch der BR mit der Angelegenheit nicht mehr zu befassen; « des lieben Friedens wegen liessen der Staatsrat und der Grosse Rat des Kts. Tessin entgegen dem Verlangen der Wähler die Frage der Kosten der berüchtigten militärischen Okkupation einschlafen » (so der Tessiner Staatsrat an den BR den 14., 15. Nov. 1879).

B 1878 II 532, 1879 II 645; ferner BR den 29. Nov. 1879 No. 6498.

III. Frist zur Einreichung einer Beschwerde.

199. In der BGesetzgebung ist kein Termin aufgestellt, während welchem unter Strafe des Ausschlusses Beschwerden beim BR (oder nach erfolgter Entscheidung des BR bei der BVers.) angehoben werden müssten, wie dieses bezüglich der in die Kompetenz des BGer. fallenden Beschwerden staatsrechtlicher Natur der Fall ist. BR den 30. Sept. 1875, B 1876 II 269.

Den 16. März 1883 entschied der BR einen Rekurs Castinel; mit Eingabe vom 9., 10. Juni 1885 ergriff Castinel gegen den bundesr. Entscheid den Rekurs an die BVers. Die BVers. erklärte den Rekurs den 24. Juni, 15. Dez.

Digitized by Google

1885 für unbegründet. Der BR bemerkt hiezu in seinem Geschäftsbericht: Die mehr als zweijährige Zwischenzeit von unserm Entscheid ab bis zur Rekurserklärung an die BVers. hat die Frage wieder aufleben lassen, ob nicht das Recht der Weiterziehung bundesr. Rekursalbeschlüsse an eine bestimmte Frist geknüpft werden sollte. (Dieser Anregung ist seither keine weitere Folge gegeben worden.) B 1886 I 941. Gegen den Entscheid des BR vom 6. April 1877 betr. das Stimmrecht des M. Righ und Ph. Gras rekurrirte der Tessiner Staatsrat nach Ablauf von 6½ Monaten an die BVers., B 1877 IV 462. Vgl. Botsch. des BR vom 23. Mai 1874 zum Organisationsges. der BRechtspflege, B 1874 I 1076.

IV. Verzicht auf die Beschwerdeführung.

200. Felix Python, im Jahre 1875 verurteilt vom korrektionellen Gericht in Freiburg in Anwendung von Art. 346 des freiburgischen Strafgesetzbuches, beschwerte sich zunächst gegen dieses Urteil beim freiburgischen Kassationsgericht. Er zog jedoch die eingereichte Beschwerde zurück und reichte direkt eine Beschwerde beim BR ein mit der Behauptung, dass durch dieses Urteil die verfassungsmässig garantirte Glaubens- und Gewissensfreiheit verletzt sei. Der Staatsrat von Freiburg beantragte beim BR Abweisung der Beschwerde, weil in der Zurückziehung der eingereichten Kassationsbeschwerde eine freiwillige Anerkennung des Urteils liege. Der BR trat aber mit Beschl. vom 30. Dez. 1875 materiell auf die Beschwerde ein in Erwägung:

Wenn auch der Rekurrent zunächst an das KGer. sich gewendet hat, um die Kassation des angefochtenen Urteils zu erhalten, später aber diesen Rekurs zurückgezogen hat, so ist er nichts destoweniger befugt gewesen, sich an die BBehörde zu wenden, mit dem Gesuche, dass fragliches Urteil als nichtig erklärt werden möchte, da in keinem BG für derartige Fälle der Verlust des Rekursrechtes ausgesprochen ist und die kantonalen Prozessgesetze nicht die Bedingungen aufstellen können, unter denen ein Rekurs bei den BBehörden angebracht werden kann. B 1876 II 279.

V. Hinfall der Beschwerde.

201. Mit Rücksicht auf den Tod des Beschwerdeführers und den Umstand, dass die Beschwerde von Niemandem aufgenommen worden ist, beschloss der BR den 9. Juni 1890, dem bei ihm anhängigen Rekurs des Ag. Demarchi in Astano, betr. die Richterwahlen vom 7. April 1889 im Kreise Sessa (Tessin), keine weitere Folge zu geben. B 1890 III 396.

Digitized by Google

VI. Die Berechtigung zur Beschwerdeführung.[1])

202. Zur Beschwerdeführung beim BR erscheint derjenige nicht als legitimirt, welcher durch die Entscheidung der kantonalen Behörde, um die es sich handelt, nicht persönlich betroffen wird, wenn dieselbe vielmehr einen Dritten, der ihm keine Vollmacht zum Rekurse gegeben hat, betrifft. B 1882 II 759.

203. Eine Spinnerei liess Samstag ebensolange arbeiten wie an den andern Wochentagen und bezahlte hierfür für jeden Samstag Fr. 25 an den Tilgungsfond der Kirchgemeindeschuld der Ortsgemeinde. Die KReg. wurde vom eidg. Industrie- und Handelsdep. eingeladen, diesen Misbrauch unverzüglich abzustellen. Auf die Beschwerde aber der Kirchgemeinde gegen diese Verfügung der BBehörde trat der BR nicht ein, weil derselben auf Grund des Fabrikgesetzes kein Rekursrecht zusteht.

BR den 6. Juni 1887, B 1888 II 38.

204. Es steht jeder Administrativbehörde zu, gegen Beschlüsse einer administrativen Oberbehörde, welche sich auf ein BG beziehen, an den BR zu rekurriren, sofern dieser befugt ist, solche Rekurse zu entscheiden (Art. 12 des BBeschl. betr. Organis. des BR vom 21. Aug. 1878, A. S. n. F. III 483, Wolf I 91).

BR im Jahre 1884, das Beschwerderecht einem Gemeinderat gegen einen Beschl. der KReg. zuerkennend in einer dem eidg. Fabrikges. unterliegenden Angelegenheit, B 1885 II 296.

204a. Domenico Fugazza von Curio verlangte mit Eingabe vom 20. Jan. 1891 an den BR die Einschreibung von neun Bürgern in das Stimmregister von Curio. Der BR trat mit Beschl. vom 30. Jan. 1891 materiell auf diese Eingabe nicht ein in Erwägung:

dass nach dem anzuwendenden tessinischen Gesetze vom 5. Dez. 1890 ein Rekurs, welcher bezweckt, die Einschreibung eines Bürgers ins Stimmregister zu bewirken, nur von dem Bürger eingereicht werden kann, der eingeschrieben werden will, oder von dessen Vollmachtträger; dass diese Bestimmung gegen keine bundesr. Vorschrift verstösst; dass der Rekurrent in keiner Weise sich legitimirt hat, für die Bürger, deren Einschreibung er verlangt, zu handeln, ja nicht einmal behauptet, in deren Namen und Vollmacht zu handeln. B 1891 I 214.

---

[1]) Vgl. No. **166, 167, 190, 178, 207** (S. 350).

Digitized by Google

205. Die Genfer-Reg. verlangte wiederholt, dass der BR Beschwerden von Ausländern, namentlich von Franzosen, welche gegen KReg. gestützt auf Staatsverträge angehoben werden, nicht direkt annehmen soll, sondern dass die Beschwerdeführer an die Gesandtschaften ihrer Staaten, also auf den diplomatischen Weg verwiesen werden sollen. Der BR lehnte den 9. Nov. 1877 dieses Ansinnen ausdrücklich ab:

Die BV macht keinen Unterschied zwischen Schweizerbürgern und Ausländern mit Bezug auf das Beschwerderecht gegen die Verfügungen kantonaler Besörden. In Art. 113 der BV sind ganz allgemein Beschwerden von «Privaten» wegen Verletzung von Staatsverträgen vorgesehen, gleichviel ob sie an das BGer. gehen, oder als Administrativstreitigkeiten betrachtet werden.

Ganz übereinstimmend hiemit wird in Art 59 im Eingang und in litt. b des Organis-Ges. von Beschwerden von «Privaten» wegen Verletzen von Staatsverträgen mit dem Auslande geredet, wovon zwar zwar in Ziff. 10 des gleichen Art. 59 solche Beschwerden, die aus Bestimmungen der Staatsverträge betr. die Niederlassung herrühren, den Administrativbehörden des Bundes zugewiesen, aber mit Bezug auf die formelle Einleitung derselben nicht abweichend behandelt sind.

Dazu kommt ferner, dass in der Praxis sowol unter der BV von 1848, als auch unter derjenigen von 1874 fortwährend und ohne Unterschied in diesem Sinne verfahren worden ist.

Endlich widerstreitet es jeder gesunden politischen Organisation, dass ausländische Beschwerdeführer an ihre heimatlichen Reg. oder Gesandtschaften verwiesen, und dass die letztern auf diesem Wege absichtlich zur Intervention in die innern Angelegenheiten des Landes aufgemuntert werden, während man sonst überall und insbesondere auch in Genf von jeher hiegegen empfindlich gewesen ist. Der BR kann daher durchaus nicht zugeben, dass in Angelegenheiten, wo es sich um die innere Rechtsordnung handelt, den auswärtigen Reg. oder Gesandtschaften gestattet wird, zwischen ihn und die KReg. zu treten, bevor er selbst Gelegenheit gehabt hat, den Gegenstand der Beschwerde zu prüfen und darüber sich auszusprechen. B 1878 II 481.

VII. Die aufschiebende Kraft der eingereichten Beschwerde.[1])

206. Auf die Anfrage der Reg. von Luzern anläslich eines Rekursfalles betr. Ausweisung eines Niedergelassenen, ob die Einlegung des Rekurses bei den BBehörden in allen Fällen Suspensiveffekt habe, erwiderte der BR im Jahre 1883:

[1]) Vgl. No. **35, 89, 170.**

Digitized by Google

Die Suspension der Verfügungen kant. Behörden, gegen welche an die BBehörden rekurrirt wird, liegt unzweifelhaft in der rechtlichen Stellung und Kompetenz der letztern; dieselbe muss jedoch nicht in jedem einzelnen Falle von Rechtswegen eintreten, sondern es ist von jeher den BBehörden anheimgestellt gewesen, hierüber jeweilen in Würdigung der konkreten Verhältnisse zu beschliessen. Es besteht allerdings eine gewisse Praxis, zufolge welcher je nach der Natur der Sache und dem Gewichte der in Frage stehenden Interessen die Suspension regelmässig oder nur ausnahmsweise verfügt wird. Regelmässig ist dies der Fall, z. B. bei Rekursen betr. Entzug der Niederlassung, weil hier die Natur der Sache den suspensiven Effekt des Rekurses verlangt. Allein auch hier erleidet die Regel Ausnahmen; dann nämlich, wenn auf Vorstellung einer KBehörde, oder von sich aus der BR nach Lage der Akten findet, dass die Suspension nur einer gemeinen Trölerei Vorschub leisten würde . . .

Der BR behält sich vor, hinsichtlich der Vollziehung und Wirksamkeit von Anordnungen und Erlassen der kant. Behörden vom Momente einer Rekurseinlegung an, oder sobald der BR sich sonst mit der Sache zu befassen hat, nach freiem Ermessen, d. h. in Berücksichtigung aller Umstände des einzelnen Falles, eine Suspensionsverfügung zu erlassen oder hievon abzusehen. Der BR trifft auf Grund von Art. 102, Ziff. 2 der BV die für Beobachtung der Verf., der Ges. und Beschl. des Bundes erforderlichen Verfügungen von sich aus oder auf eingegangene Beschwerde. Darauf beruht sein Entscheidungsrecht über die einschlagenden Fragen, und allfällige, gemäs Art. 85, Ziff. 12 der BV gegen bundesr. Entscheide bei der BV erhobene Beschwerden haben mit einem aufschiebenden und weiterziehenden Rechtsmittel in civilprozessualischem Sinne nichts gemein. B 1884 II 736. Vgl. Ullmer No. **362, 364, 709, 877.**

207. Der Staatsrat des Kts. Tessin[1]) erklärte den 25. Okt. 1884 fünf Rekurse, welche auf die Stimmberechtigung zu den Nationalratswahlen vom 26. Okt. 1884 Bezug hatten, gegen eine Schlussnahme der Munizipalität von Lugano vom 22. Okt. gl. J. für begründet und forderte durch fünf Dekrete, welche der Munizipalität noch am selben Tage, den 25. Okt., Nachmittags 1 Uhr, mitgeteilt wurden, die Munizipalität auf, den Anordnungen des Staatsrates nachzukommen unter Androhung von fünf Bussen, jede von Fr. 500, für den Fall des Ungehorsams.

Die Munizipalität kam den Anordnungen des Staatsrates nicht nach, sie beschwerte sich beim BR; der BR erklärte den 6. Febr. 1885 die Beschwerde teilweise für begründet, teilweise für unbe-

[1]) Vgl. No. **178.**

Digitized by Google

gründet. Die ausgesprochenen Bussen kassirte der BR, indem er in Erwägung zog:

dass die Munizipalität von Lugano ihren Rekurs bereits am 25. Okt. Nachmittags 3 Uhr 20 Min. an den BR gerichtet hatte, obschon sie von den fünf Dekreten erst am gleichen Nachmittag um 1 Uhr Mitteilung erhalten hatte, sich somit jeder wünschbaren Eile befliss;

dass sie ihr Gesuch an den BR am folgenden Tage den 26. Okt. um 9 Uhr 10 Min. Morgens telegraphisch erneuerte;

dass sie endlich vor der Abstimmung weder eine Schlussnahme des BR, noch irgend eine Antwort auf diese ihre zwei Ansuchen erhalten hatte.

In dieser Lage fand sich die Munizipalität hinlänglich zu der Annahme berechtigt, dass der Rekurs anhängig sei, und dass sie demzufolge bis nach Einlangen einer Antwort der Rekursbehörde den rekurrirten Befehl unvollzogen lassen dürfe.

Würde man aber die Munizipalität in eine Busse verfällen, so hiesse dies soviel, als ihr das Rekursrecht absprechen, welches durch das BG sogar jedem Bürger eingeräumt ist. B 1885 I 350 sub 6.

VIII. Vorläufige Verfügungen.[1])

208. Eine provisorische Verfügung kann nur von derjenigen Behörde ausgehen, welche auch für die Hauptsache kompetent ist (Organ-Ges. Art. 63). Der BR trat daher auf das, anläslich eines Konfliktes zwischen zwei Kantonen über den civilprozessualen Gerichtsstand, gestellte Ansuchen der einen Partei, dass der BR durch eine provisorische Verfügung das weitere Vorgehen der Gerichte des andern Kantons sistiren möchte, bis das BGer. über die Frage des Gerichtsstandes entschieden habe, nicht ein. B 1876 II 259.

IX. Umfang der Prüfung.[2])

209. In einer Beschwerde an den BR aus dem Jahre 1878 machte der Beschwerdeführer, der vom tessinischen Staatsrat wegen Verletzung des BG über die Jagd verurteilt worden war, geltend, er habe gar nicht auf schweiz., sondern auf italienischem Gebiete gejagt, das BG sei also auf ihn nicht anwendbar gewesen. Der BR trat auf die Beschwerde nicht ein, weil die genannte Frage als eine rein von der kompetenten richterlichen Behörde zu eruirende Tatfrage anzusehen sei, gegen deren Entscheidung eine Beschwerde

[1]) Vgl. No. **170.**
[2]) Vgl. No. **897.**

Digitized by Google

über Anwendung des BG im Sinne von Art. 59, Ziff. 8 des Organis-Ges. nicht zulässig sei. B 1879 II 195; vgl. B 1891 I 933.

X. Das Verfahren.

210. Der BR hat bei der Prüfung staatsrechtlicher Rekursbeschwerden, ohne Rücksicht auf kantonalgesetzliche Prozessvorschriften, zu untersuchen, ob eine angefochtene Verfügung von KBehörden mit dem BRecht im Einklang steht oder nicht, und im letztern Fall das zur Beobachtung der BV Erforderliche anzuordnen (Art. 102, Ziff. 2 der BV).

BR den 5. Juni 1884 gegenüber der Schwyzer Reg., welche die Einrede erhob, der Rekurskläger habe unterlassen, innerhalb nützlicher Frist, nach Vorschrift der kantonalen Administrativprozessordnung, vor ihr die Beschwerde zu führen, B 1885 II 685.

211. Das von den kant. Verwaltungsbehörden befolgte administrative Prozessverfahren wird ausschlieslich durch die Gesetzgebung oder das Gewohnheitsrecht der Kantone bestimmt. Der BR als oberste Rekursinstanz prüft dagegen die Beschwerden auf Grundlage der ihm vorliegenden Akten und entscheidet sie, sofern er die Akten für vollständig erachtet, nach Massgabe dieser letztern. Ueber Nichtbeobachtung des vorgeschriebenen Verfahrens in Administrativstreitsachen seitens kantonaler Behörden ist ein Rekurs an den BR nicht statthaft, sondern es kann hierüber bei den kantonalen Oberbehörden, und allenfalls bei dem schweiz. BGer. Beschwerde geführt werden.

BR im Jahre 1884 anläslich eines Wirtschaftsrekurses aus Appenzell I. Rh. B 1885 II 685.

212. Es ist eine konstante Praxis der BBehörden, dass, wenn zwischen einem angefochtenen Urteil eines kantonalen Gerichtes und der BV ein Widerspruch bestehen sollte, der BR (sofern er, und nicht das BGer. zur Prüfung einer Beschwerde kompetent ist) denjenigen Teil des kantonalen Urteils, in welchem dieser Widerspruch enthalten ist, als null und nichtig erklärt, ohne dass er die Folgen in Berücksichtigung zu ziehen hätte, welche die Nichtigkeitserklärung in prozessualischer Hinsicht haben könnte, und ohne dass er das Urteil selbst zu reformiren hätte (BV 1874 Art. 102, Ziff. 2). BR 16. Okt. 1874, B 1875 II 577.

Digitized by Google

XI. Kosten.

213. Das Rekursverfahren vor den administrativen BBehörden ist unentgeltlich.

Der BR und die BVers. lehnten es bei Anlass der Revision der Kanzleisporteln Ende der siebenziger Jahre ab, von diesem seit 30 Jahren geführten unentgeltlichen Verfahren abzugehen, insbesondere da seit der Reorganisation der BRechtspflege nur noch wenige Rekurse zur Entscheidung durch den BR und die BVers. gelangen. B 1878 IV 440.

214. Nach feststehender Uebung (gemäs feststehender Praxis B 1890 V 518) tritt der BR in Parteibegehren betr. Kosten und Entschädigungsfolgen des administrativen Rekursverfahrens nicht ein; es bleibt jedoch in dieser Richtung den Parteien stets das Recht vorbehalten, den gerichtlichen Entscheid anzurufen.

BR den 19. Mai 1890 in der Rekursentscheidung der Familie von Orelli in Zürich gegen den Entscheid des Reg-R von Luzern vom 21. März 1885 betr. Namenführung der Familie Corragioni d'Orelli. — Ferner B 1886 I 938. 1888 III 766; IV 718. 1890 V 518.

Digitized by Google

6. Kapitel.

Der Bundesrat als Vertreter der Interessen Einzelner dem Auslande gegenüber.[1])

215. Die französischen Gerichte anerkennen keine Naturalisation eines Franzosen in einem andern Staat als ernstlich, wenn sich aus den Tatsachen ergibt, dass diese Massregel nur ergriffen wurde, um die französischen Gesetze zu umgehen.

In solchen Fällen lehnt auch der BR seine diplomatische Verwendung für derartige Schweizer bei der franz. Reg. ab.

B 1877 II 517, No. 20; vgl. 1876 II 281, No. 26, 27; 1890 II 167, No. 19, hiezu 1888 II 765, No. 14.

[1]) Vgl. No. **346** ff. — Der BR liess den 22. März 1883 durch die schweiz. BKanzlei folgende Bekanntmachung betr. Reklamationen wegen erlittenen Schadens beim Aufstande in Aegypten ergehen:

Mit Dekret vom 13. Jan. 1883 hat der Vizekönig von Aegypten eine Komm. eingesetzt zur Prüfung der Reklamationen seitens der durch die letzten insurrektionellen Ereignisse zu Schaden Gekommenen und zur Zuerkennung von Entschädigungen.

Laut diesem Dekrete berechtigen zu keiner Entschädigung:

Die indirekten Beschädigungen, die Verluste von Geld, Edelsteinen, Silberzeug, von Kunstwerken und -Gegenständen oder Antiquitäten, von Titeln oder Wertpapieren aller Art, Mietzinsen oder Ernten. Doch kann der Verlust von Edelsteinen, Silberzeug, Kunstwerken und Kunstgegenständen oder Antiquitäten, die in Magazinen zum Verkaufe lagen oder bei Dritten für Darleihen verpfändet waren, zu einer Entschädigung berechtigen, wenn das Vorhandensein der verlorenen Gegenstände durch Handelsbücher oder geschriebene Urkunden von bestimmtem Datum festgestellt werden kann. Alle andern Beweismittel werden nicht zugelassen, anders als in Ausnahmsfällen und wenn die Komm. es für absolut notwendig erachten sollte.

Die durch Schweizerbürger gestellten und dem BR übermittelten Reklamationen sind teils dem französischen, teils dem deutschen Generalkonsul in Alexandrien anvertraut worden, da die Schweiz in Aegypten keine Konsularbeamten hat. Diese Generalkonsuln sind so gefällig, sich der Interessen der Schweizer mit der gleichen Sorgfalt anzunehmen, welche sie den Interessen ihrer eigenen Landesangehörigen widmen. Die Komm. ist bereits in tätiger Funktion. Reklamationen, welche bis jetzt nicht angemeldet wurden, können noch bis zum 6. Mai 1883 eingereicht werden. Dieselben sind entweder direkte oder durch Vermittlung des BR an den Präsidenten der Komm. in Alexandrien zu richten. B 1883 I 551; vgl. 1884 II 581.

Digitized by Google

216. Der BR [1]) tritt auf Reklamationen von Deutschen, die sich in der Schweiz haben naturalisiren lassen und in ihrer ursprünglichen Heimat wieder Aufenthalt nehmen wollen, nicht ein, wenn sich ergibt, dass die deutschen Behörden den Art. 8 des schweiz.-deutschen Niederlassungsvertrages vom 27. April 1876 (= Art. 9 des Vertrages v. 31. Mai 1890, A. S. n. F. II 567, 2 S. I 519) geltend machen, und auch der BR die Ueberzeugung gewonnen hat, dass die Entlassung aus dem deutschen Reichsverbande nur aus egoistischen Gründen bewirkt wurde und die betr. Personen bei Erwerb des Schweizerbürgerrechtes in keiner Weise von der Absicht geleitet waren, ihren Wohnsitz dauernd nach der Schweiz zu verlegen.

Die deutschen Behörden begründeten die Ausweisung mit Berufung auf den erwähnten Art. 8 in einem Falle, in welchem der Betreffende, gleich wie sein Bruder, kurz vor Eintritt in sein 18. Lebensjahr aus der Landesangehörigkeit von Elsass-Lothringen ausgetreten und nach seiner Naturalisation in der Schweiz wieder in seine frühere Heimat zurückgekehrt war. Es konnte kein Zweifel bestehen, dass beide Brüder ihre Nationalität nur gewechselt hatten in der Absicht, die Militärpflicht in Deutschland zu umgehen. B 1887 II 678; ähnliche Fälle B 1877 II 515.

217. Isaak Wohlgenannt von Hohenems (Vorarlberg) liess sich im Jahre 1884 zu Opfertshofen (Kt. Schaffhausen) naturalisiren, nachdem ihm die k. k. Bezirkshauptmannschaft in Feldkirch zuvor die Entlassung aus dem österreichischen Staatsverbande erteilt hatte. Den 1. Febr. 1886 verfügte die letztere Behörde, dass Wohlgenannt als unbefugt Ausgewanderter nach einem Gesetze vom 27. Juni 1871 behandelt und demgemäs bei seiner Rückkehr aus dem österreichischen Staatsgebiete ausgewiesen werden soll.

Die diplomatische Verwendung des BR zu Gunsten des Wohlgenannt war erfolglos; die österr. Reg. hielt ihren Erlass aufrecht, da die Prüfung der tatsächlichen Verhältnisse ergeben habe, dass der Wechsel der Staatsbürgerschaft seitens des Wohlgenannt in der offenbaren Absicht erfolgt sei, der Wehrpflicht in Oesterreich sich zu entziehen. Durch das häufige Vorkommen solcher Fälle habe aber die österr. Reg. im Jahre 1885 sich veranlasst gesehen, den Grundsatz aufzustellen, dass Individuen, welche in dieser Absicht ausgewandert seien und eine fremde Staatsangehörigkeit erwerben,

[1]) Vgl. No. **514.**

Digitized by Google

selbst wenn letztere nicht bestritten werde, nach dem erwähnten Gesetze vom Jahre 1871 behandelt werden sollen, im Falle sie nach Oesterreich zurückkehren und dadurch Anlas zu öffentlichem Aergernis bieten. Die Ausweisung des Wohlgenannt erscheine auch nicht als eine Verletzung des Art. 1 des schweiz.-österr. Niederlassungsvertrages vom 7. Dez. 1875, indem diese Vertragsbestimmung keinesfalls in dem Sinne ausgelegt werden könne, dass die vertragschliessenden Parteien sich damit ihres aus der Polizeihoheit fliessenden Rechtes entäussert hätten, in einzelnen Fällen Individuen, deren Aufenthalt im Lande aus Rücksichten der öffentlichen Ordnung nachteilig erscheine, auszuweisen. B 1888 II 776.

Die nationalr. Komm. zur Prüfung der Geschäftsführung des BR im Jahre 1887 erklärt zu diesem Fall, dass ihr die von Oesterreich dem Staatsvertrag gegebene Auslegung bedenklich erscheint, indem sie einer Negation desselben gleichkommt. B 1888 III 252.

218. Ein schweiz. Handlungshaus hatte im Jahre 1879 einen Anstand mit der französischen Zollverwaltung wegen Verzollung von Seidenabfällen und verlangte die offizielle Vermittlung der BBehörden. Dem Verlangen konnte nicht entsprochen werden. Die Waaren wurden aus Italien nach Frankreich versendet, deshalb erschien eine offizielle Intervention der schweiz. Behörde rechtlich nicht zulässig. B 1880 II 101.

219. Im Jahre 1861 starb in Richmond (Virginia) Salomon Hauenstein von Unter-Endingen (Aargau), ohne ein Testament zu hinterlassen, unverheiratet und ohne direkte Nachkommenschaft. Seine Verlassenschaft bestand in einiger Baarschaft und in einem mit etlichen Häusern überbauten grossen Grundeigentum.

Erst im Juni 1863 wurde dieser Todesfall in der Schweiz bekannt. Die Geschwister des Erblassers im Kanton Aargau machten ihr Erbrecht geltend. Inzwischen hatte sich ein Schwindler in den Besitz der Erbschaftsobjekte gesetzt. Gegen Ende der 1860er Jahre wurde dieser Betrug entdeckt und der Betrüger bestraft. Jetzt trat der Staat Virginia auf, um die Erbschaft als herrenloses Gut ihm anheimgefallen zu reklamiren. Er siegte vor den Gerichten; er liess hierauf den Grundbesitz verkaufen. Alles dieses geschah, ohne dass die Behörden des Staates Virginia sich veranlasst gesehen hätten, den schweiz. Behörden irgend welche Mitteilung von dem Sachverhalte zu machen, obschon der Verstorbene in Richmond bekannt

Digitized by Google

und allgemein «the Swiss» genannt worden war. Erst gegen Ende des Jahres 1870 konnte der schweiz. Generalkonsul in Washington mit Hilfe der französischen, österreichischen und schwedischen Konsulate in Richmond und nach eigener Untersuchung an Ort und Stelle die Tatsachen ermitteln. Infolge dessen traten die Erben Hauenstein gegen den Fiskus des Staates Virginia mit der Klage auf Aushingabe der Erbschaft auf; allein sie wurden mit ihren Ansprüchen vor allen Instanzen des Staates Virginia abgewiesen. Das Urteil des Appellationsgerichtes vom 25. Jan. 1877 stützt sich im Wesentlichen darauf, dass der auf dieses Verhältnis bezügliche Art. V des allgemeinen Vertrages von 1855 (A. S. V 209) für den Staat Virginia nicht verbindlich sei, weil nach der Gesetzgebung dieses Staates kein Ausländer, der im Auslande wohne, Grundbesitz im Staate Virginia erwerben könne, und weil der genannte Art. 5 nur für jene Staaten verbindlich sei, welche innert einer gesetzlichen Frist den Verkauf und die Uebertragung von Grundeigentum in diesem Staate oder den Wegzug des daraus erzielten Erlöses erlauben; eine solche Frist bestehe aber im Staate Virginia nicht, und die Centralregierung habe diesen Staat durch den Vertrag mit der Schweiz nicht verpflichten können, ein bezügliches Gesetz zu erlassen.

Zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten ist jedoch bereits im Jahre 1847 (alte offiz. S. III 329) ein Vertrag über Aufhebung des Heimfallrechtes und Anerkennung der Freizügigkeit von Erbschaften abgeschlossen worden, und der im Jahr 1855 abgeschlossene neue Vertrag (A. S. V 201) hat nicht nur den Zweck, den erstern zu ersetzen, sondern auch ihn auszudehnen, zu ergänzen und namentlich die Frage des Erwerbes von Grundeigentum durch Bürger des andern Staates auf dem Wege des Erbganges in einer dem natürlichen Rechte der Menschen entsprechenden Weise zu ordnen.

Das Raisonnement des Appellationsgerichtes von Virginia hätte die merkwürdige Folge, dass die Erben Hauenstein den Grundbesitz ihres Bruders in Richmond hätten erben können, wenn der Vertrag von 1847 noch in Kraft wäre, weil hier eine Frist von wenigstens drei Jahren aufgestellt war, um das Grundeigentum zu veräussern und den Erlös auszuführen. Im Jahr 1855 herrschte aber selbstverständlich der Gedanke vor, es werde keinem Staat mehr einfallen, den Grundbesitz an sich reissen zu wollen, und überall da,

Digitized by Google

wo keine Frist für den Verkauf durch den auswärts wohnenden Erben bestehe, die absolute Freizügigkeit als natürliches Recht anerkannt werden. Indem vorausgesetzt wurde, es werden die einzelnen Staaten diesen Standpunkt ihrer Gesetzgebung nicht mehr verlassen, unterliess man es im Jahr 1855, nochmals eine Frist für die Ausübung eines Rechtes aufzustellen, das sich nach Vernunft und Recht eigentlich von selbst versteht.

Es handelt sich aber im Spezialfalle vor Allem aus um die Frage, ob der Art. V des allgemeinen Vertrages zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Nordamerika vom Jahr 1855 auch für den Staat Virginia rechtsverbindlich sei, und da vom Entscheide dieser Frage im Grunde die Existenz des ganzen Vertrages abhängt, und die Schweiz als Ganzes hiebei beteiligt ist, ergriff der BR das hier allein zulässige Rechtsmittel und stellte beim obersten Gerichtshof der Vereinigten Staaten ein Kassationsbegehren gegen das Urteil des Appellationsgerichtes des Staates Virginia, um zur Anerkennung zu bringen, dass der ganze Vertrag von 1855 auch für den letztern Staat verbindlich sei.

Der oberste Gerichtshof der Vereinigten Staaten Nordamerikas erklärte in der Oktobersession 1879 das Kassationsbegehren für begründet und wies den Prozess zur nochmaligen Beurteilung an die Gerichte von Virginia zurück. Die Begründung lautet:

1. Das Appellationsgericht von Virginia ist damit einverstanden, dass, wenn die Rechte der Erben Hauenstein nach dem Vertrage von 1847 zu beurteilen wären, ihrem Begehren um Ausfolgung der Erbschaft entsprochen werden müsste. Dieses ist aber auch nach Massgabe des Vertrages von 1855 der Fall.

2. Gemäs Art. V desselben haben die beidseitigen Angehörigen das Recht, Grundeigentum, zu dessen Naturalbesitz ist in dem andern Staate als Fremde nicht zugelassen würden, zu verkaufen und dessen Erlös ausser Landes zu ziehen, und zwar ist ihnen dieses Recht in ganz absoluter Weise zugesichert. Die einzige Beschränkung, welche der Art. V aufstellt, betrifft die Zeit, innert welcher dasselbe ausgeübt werden kann. Diese Frist richtet sich allerdings nach der Gesetzgebung des betr. Staates oder Kantons. Aus dem Umstande aber, dass in der Gesetzgebung eines Einzelstaates eine solche Frist nicht aufgestellt worden, folgt nicht, dass das Recht selbst nicht ausgeübt werden kann. Vielmehr sind in diesem Falle die Betreffenden an gar keine Frist gebunden, in dem Sinne, dass sie ihre Ansprüche, wenn es ihnen beliebt,

Digitized by Google

geltend machen können. In diesem letztern Falle befindet sich der Staat Virginia.

Die Gesetzgebung dieses Staates, welche das fragliche Grundeigentum dem Fiskus zuweisen würde, kann dem Vertrag nicht entgegen gehalten werden, da gemäs Art. 6 der Vereinigten Staaten-Verf. alle unter der Autorität der Vereinigten Staaten bereits gemachten oder noch zu machenden Verträge das höchste Landesgesetz und für die Richter eines jedes Staates bindend sein sollen, wenn auch Etwas in der Konstitution oder in den Gesetzen irgend eines Staates dagegen wäre. Die Verf., die Gesetze und Verträge der Vereinigten Staaten sind für jeden einzelnen Staat ebenso verbindlich, wie dessen eigene Verfassung und Gesetzgebung. Dieses ist ein Fundamentalgrundsatz des amerikanischen Bundesrechtes. Die Vereinigten Staaten sind kraft der Verf. berechtigt, alle Fragen, welche überhaupt durch internationale Verträge geordnet werden können, auf diesem Wege in für das ganze Land verbindlicher Weise zu regeln und durch Vertrag insbesondere zu bestimmen, dass Ausländer mit Bezug auf den Erwerb, Besitz und die Veräusserung von Grundeigentum gleich den Bürgern des eigenen Landes zu behandeln sind. Eine solche Regelung kann auch nur von der Centralregierung ausgehen, da gemäs Art. 1, Abs. 10 der Verf., den Einzelstaaten verboten ist, mit einem fremden Staate in irgend einen Vertrag, ein Bündnis oder eine Verbindung einzutreten. Hiernach hat die Reg. der Vereinigten Staaten den Vertrag mit der Schweiz innerhalb ihrer Kompetenz abgeschlossen; der oberste Gerichtshof ist daher verpflichtet, ihm volle Geltung zu verschaffen.

Die Prüfungskomm. des NR drückt in ihrem Ber. vom 23. Mai 1878 ihre Verwunderung darüber aus, dass dieser Fall nicht von Staatsregierung zu Staatsregierung verhandelt worden ist, und dass der BR sein Begehren nicht strikte an diese gerichtet dahin formulirt habe, dass die Reg. der Vereinigten Staaten dem Vertrag auf dem ganzen Unionsgebiet Nachachtung verschaffe.

B 1878 II 474, 862; 1880 II 589.

220. Den 29. Jan. 1883 starb in Nogent-sur-Marne Jos. Maria Bisig aus Einsiedeln (Kt. Schwyz). Er hinterliess eine Witwe und drei minderjährige Kinder. Durch Testament hatte er über sein Vermögen verfügt. Die Eventualitäten, welche bei der Teilung des Vermögens zwischen Mutter und Kinder eintreten möchten, in einer Depesche vom 25. Juni 1883 erörternd, stellte der schweiz. Gesandte in Paris beim BR den Antrag: Der BR möchte die Reg. des Kts. Schwyz veranlassen:

Digitized by Google

1. Zur Ernennung eines Vormundes für die Kinder Bisig durch die kompetente Behörde;

2. zur Ausstellung einer Urkunde, durch welche mit Rücksicht auf die besondern Verumständungen und auf die juristischen Schwierigkeiten die kompetente schwyzerische Behörde ihre Zustimmung erteilt hätte, dass die Liquidation der Erbschaft Bisig in Frankreich und nach französischem Gesetze vorgenommen werde.

Das eidg. Justiz- und Polizeidep. machte hiegegen geltend, dass mit der Behandlung dieser Angelegenheit im Sinne des Antrages des Gesandten der BR unnötiger Weise in Verhältnisse, die privatrechtlicher Natur seien, sich einlassen würde, bei deren Behandlung die Interessenten oder ihre gesetzlichen Repräsentanten allein berechtigt seien, auf wirkliche oder vermeintliche Rechte, die aus der Gesetzgebung oder aus Staatsverträgen abgeleitet werden könnten, zu verzichten. Der BR würde deshalb nicht kompetent sein, die oben erwähnte Erklärung zu provoziren.

Das Dep. fand vielmehr, es sei zur Zeit lediglich die Bestellung einer Vormundschaft für die Kinder Bisig zu veranlassen; die Gesandtschaft erklärte sich damit einverstanden. B 1884 II 726.

221. Als im Jahre 1880 zur Erwirkung der Rücklieferung minderjähriger Kinder, welche von ihren ursprünglich schweiz. Müttern nach dem Elsass gebracht worden waren, der BR angegangen wurde, konnte derselbe diesem Begehren nicht entsprechen, weil solche Begehren nicht auf diplomatischem Wege zum Austrag gebracht werden, da die in Elsass-Lothringen geltenden Gesetze die Wegnahme der Kinder gegen den Willen der Eltern nicht den Verwaltungsbehörden übertragen, vielmehr das angebliche Recht auf Erziehung und Herausgabe der Kinder gegenüber der Mutter von dem Erlasse eines gerichtl. Urteiles abhängig machen. B 1881 II 659. Vgl. B 1891 II 543.

222. Durch Urteil des Bezirksger. Winterthur vom 23. Oct. 1885 wurde erkannt: Es sei das von der Klägerin Susanna Hess von Schleitheim (Kt. Schaffhausen) zu gewärtigende Kind dem Beklagten, Heinrich Steffens von Drachdersen (Hannover) als Brautkind zugesprochen; dasselbe erhalte den Geschlechtsnamen und das Bürgerrecht des Vaters und falle nur insofern der Heimatgemeinde der Mutter zu, als die Heimatgemeinde des Vaters nicht zur Anerkennung des Kindes könne angehalten werden; ferner wurde der Beklagte zu verschiedenen ökonomischen Leistungen zu Gunsten der Mutter und des Kindes verurteilt.

Digitized by Google

Der BR konnte dem von der Reg. des Kts. Schaffhausen gestellten Begehren, dass die Heimatgemeinde des Beklagten auf diplomatischem Wege zur Anerkennung des Kindes, und dass der Beklagte auf gleichem Wege zur Bezahlung der ökonomischen Leistungen angehalten werden möchte, nicht entsprechen, weil es sich von selbst versteht, dass die Gerichte des einen Staates nicht kompetent sind, dem ausserehelichen Kinde einer Inländerin das Heimatrecht in einem andern Staate zuzusprechen. Jedenfalls kann einem solchen Urteile die Anerkennung und Vollziehung in diesem andern Staate nicht auf diplomatischem Wege ausgewirkt werden. Der Entscheid hierüber ist gerichtlicher Natur; ein solches Rechtsbegehren müsste daher am Heimatsorte des Vaters nach Massgabe der dortigen Gesetzgebung gerichtlich anhängig gemacht werden.

Was insbesondere die Einforderung der Unterstützungsbeiträge an die Mutter und das Kind etc. betrifft, so könnten auch diese nur im gewöhnlichen, in Hannover geltenden gerichtlichen Exekutionsverfahren eingefordert werden. Die Administrativbehörden können keine Civilansprüche ex officio eintreiben. B 1887 II 669.

223. Der BR lehnt es ab, seine Vermittlung behufs Vollziehung kantonaler Civilurteile in auswärtigen Staaten eintreten zu lassen, da nicht die Reg., sondern die Gerichte über die Vollziehbarkeit fremder Urteile zu entscheiden haben. BR im B 1880 II 590.

224. Witwe Blanche Yersin und ihre Kinder in Fleurier (Kt. Neuenburg) waren für eine bedeutende Summe Gläubiger der Gebrüder Eduard und Ulysses Grosclaude, niedergelassen ersterer in Hankow (China), letzterer in Hiogo (Japan). Da die Gläubiger weder Bezahlung, noch Nachricht von ihren Schuldnern erhielten, belangten sie dieselben an ihrem frühern Domizil in der Schweiz und erwirkten den 6. Nov. 1880 bei dem Gericht des Traversertales ein nach ordnungsgemässem Verfahren erlassenes Kontumazurteil gegen die Schuldner. Das Urteil erwuchs in Rechtskraft; hierauf verlangte den 22. Dez. 1880 die Neuenburger Reg. die Verwendung des BR für Erwirkung der Urteilsvollstreckung, da die Gläubiger sich nicht, wie sie es in einem andern Lande tun müssten, direkt an die betr. Obergerichte zu wenden im Falle seien.

Der BR trat auf das Ansuchen ein und übersandte eine mit der Vollziehungsformel versehene Ausfertigung des Urteils dem schweiz. Vizekonsul in Hiogo-Osaka und dem deutschen General-

Digitized by Google

konsulat in Shanghai; an beiden Orten wurde die Vollziehung des Urteils mit Erfolg betrieben.

Folgende Gesichtspunkte waren für das Vorgehen des BR massgebend:

Den Europäern wird im äussersten Osten Asiens eine vollständige Exterritorialität zu teil, und es sind dieselben namentlich in allen Anständen, bei welchen kein Inländer beteiligt ist, gerichtlich der Konsularbehörde ihres Heimatlandes unterstellt. Es stehen die Schweizer in Japan unter der Gerichtsbarkeit der schweiz. Konsularagenten, gemäs Art. 5 des Freundschafts- und Handelsvertrages zwischen der Schweiz und Japan vom 6. Febr. 1864. In China, wo die Schweiz keine Agenten hat, können die Schweizer sich unter das Protektorat jeder andern Macht stellen, welche sich herbeilassen will, ihnen Schutz zu gewähren.

Der Schweizer in China und Japan wird vermöge der Fiktion der Exterritorialität in Rechtssachen so angesehen, als befinde er sich in der Schweiz, und bleibt daher der schweiz. Gerichtsbarkeit und Gesetzgebung unterworfen. Nun sollen nach Art. 61 der BV die rechtskräftigen Civilurteile, die in einem Kantone gefällt sind, in der ganzen Schweiz vollzogen werden können, und da das Urteil des Neuenburger Gerichts in Sachen Yersin gegen Gebrüder Grosclaude in Rechtskraft erwachsen ist, so liegt kein Grund vor, dasselbe zur Vollziehung den zuständigen Konsularbehörden nicht zu übermitteln, indem sich der BR damit lediglich an die juridische Fiktion der Exterritorialität hält und die Frage ununtersucht lässt, ob das Neuenburger Gericht zum Erlass des betr. Urteiles kompetent war oder nicht. B 1882 II 11. Vgl. No. **160**.

225. Gestützt auf die im Jahre 1885 zwischen dem Kt. Waadt und Oesterreich-Ungarn vereinbarte Erklärung über die gegenseitige Vollziehung von Civilurteilen (A. S. n. F. VIII 83) stellte im Jahre 1886 die k. k. österreich.-ungarische Gesandtschaft dem BR ein Schreiben des kgl. Bezirksgerichtes in Agram zu, worin die zuständige Gerichtsbehörde des Kts. Waadt ersucht wurde, die Vollziehung eines mit der Klausel der Rechtskraft versehenen Urteiles des kroatischen Bezirksgerichtes zu Agram vom 10. Dez. 1880 gegen den in Nyon wohnhaften Beklagten zu veranlassen.

Der BR lehnte seine Mithilfe ab, weil weder die Bewilligung zur Vollziehung eines auswärtigen Civilurteiles, noch die Vollziehung selbst auf diplomatischem Wege ausgewirkt werden kann.

Es ist vielmehr Sache der betr. Partei, entweder direkt oder durch Bevollmächtigte, bei der im betr. Kanton kompetenten Be-

Digitized by Google

hörde das Exequatur nachzusuchen, und sodann auf dem gewöhnlichen Rechtswege die Erfüllung des Urteils durch die Gegenpartei zu veranlassen. B 1887 II 663.

226. Gemäs Art. 20 des schweiz.-französischen Vertrages vom 15. Juni 1869 ist die dem Beklagten zuzustellende Vorladung vor Gericht die einzige Handlung, welche im Civilprozess auf diplomatischem Wege verrichtet werden kann. Wenn der Beklagte findet, dass er vor einen inkompetenten Richter zitirt sei, so hat er gemäs Anleitung in den Erläuterungen zu Art. 11 des Vertrages entweder auf dem mitgeteilten Akte oder in einer besondern Eingabe an den französischen Richter, von welchem die Zitation ausgegangen, die gut findenden Erklärungen selbst zu machen. Die Würdigung dieser Erklärungen steht sodann dem Gerichte zu. Die politischen Behörden können überhaupt in den Gang eines Civilprozesses sich nicht einmischen. B 1881 II 658.

227. Die Eintragung von schweiz. Scheidungsurteilen in die französischen Civilstandsregister ist in früheren Jahren abgelehnt worden, weil die französischen Behörden in dieser Vorkehrung einen Eingriff in die öffentliche Ordnung erblickt haben. Nach Einführung der Ehescheidung in Frankreich durch das französische Gesetz vom 27. Juli 1884 wurde den Begehren um Vormerkung der Scheidungsurteile über solche Ehen, die Schweizer in Frankreich abgeschlossen hatten, zunächst ohne Weiteres entsprochen, nachdem das Urteil gemäs Art. 20 der Uebereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich vom 15. Juni 1869 auf diplomatischem Wege dem handelnden Beamten zugestellt worden war.[1])

Im Jahre 1886 verweigerte jedoch das französische Justizministerium seine Zustimmung zu diesem Verfahren, weil die Vormerknahme am Rande des Eheregisters dem Vollzuge des schweiz. Scheidungsurteiles gleichkomme. Es ist in Zukunft für die Eintragung solcher Scheidungsurteile in die französischen Civilstandsregister nach Vorschrift von Art. 15 der Uebereinkunft das Exequatur bei dem zuständigen französischen Gerichte nachzusuchen. B 1887 II 663.

[1]) Dieses Verfahren scheint im Jahre 1890 wiederum beobachtet worden zu sein, vgl. B 1891 II 550.

Digitized by Google

II. Abschnitt.

Formen für die Aeusserung des Staatswillens.

---

1. Kapitel.

Die Nationalsprachen.

BV 1874, Art. 116 gleich BV 1848, Art. 109, A. S. I 33, n. F. I 34; Wolf I 14, 22. — Vgl. No. **118**.

228. Anläslich der auf den 19. April 1874 angesetzten Volksabstimmung über den BBeschl. einer BV sprach die Reg. des Kts. Graubünden dem BR den Wunsch aus, eine Uebersetzung der revidirten BV in die beiden romanischen Dialekte und den Druck derselben in einer entsprechenden Anzahl von Exemplaren auf BKosten anordnen zu dürfen.

Im Hinblick auf die grosse Wichtigkeit der Sache nahm der BR keinen Anstand, diesem Wunsche in gleicher Weise wie im Jahre 1872 bei Anlass der damaligen Abstimmung, zu entsprechen, immerhin mit dem Vorbehalt, dass, weil nach Art. 109 der BV die romanischen Dialekte nicht zu den eigentlichen Landessprachen zählen, jener Uebersetzung nie der Charakter eines Authentikums beigemessen werden dürfe, und dass die jetzige Uebernahme der Kosten für die Zukunft unvorgreiflich sein solle. Es dürften etwa 9000 Exemplare in diesen romanischen Dialekten zu Verteilung gekommen sein.

BR in Botsch. vom 20. Mai 1874 an die BVers. betr. Abstimmung vom 19. April 1874, B 1874 I 702.

229. Den 11. Febr. 1877 beantwortete der BR ablehnend das Gesuch der Reg. des Kts. Graubünden, welches dahin ging, dass für BG, welche der eidg. Volksabstimmung unterstellt werden, eine Uebersetzung ins Romanische (Oberländer Mundart) auf eidg. Kosten veranstaltet werde. B 1878 II 562.

Digitized by Google

230. Das Räto-Romanische ist, wenn auch nicht eine Nationalsprache des Bundes, so doch eine Landessprache, deren Bestand in einem erheblichen Teile des Kts. Graubünden nicht ignorirt werden kann. Hat die romanische Bevölkerung keinen Anspruch darauf, dass die BBehörden mit ihr romanisch verkehren, sondern muss sie sich kraft Art. 116 der BV gefallen lassen, dass der Bund sich ihr gegenüber einer der drei Nationalsprachen bedient, so können sich doch unseres Erachtens die BBehörden unmöglich der romanischen Sprache gegenüber in der Weise ablehnend verhalten, dass sie die Entgegennahme romanischer Schriftstücke, namentlich in Gerichtssachen, verweigern. Es ginge nicht wol an, das Eintreten auf einen Verfassungsrekurs oder auf eine Weiterziehung von der Bedingung abhängig zu machen, dass die romanische Rekurspartei sich einer ihr fremden Sprache bediene. Der Zutritt zu den Gerichten würde dadurch erschwert, die Verfassungsgarantien der Art. 110 und 113 der BV wesentlich beeinträchtigt. Was im Gebiete der schweiz. Eidg. als lebendige Landessprache auftritt, in der Schule gelehrt, in der Gerichtsstube und auf der Kanzel gesprochen und in den Gerichtsakten verurkundet wird, das trägt gewis in sich eine Zutrittsberechtigung auch vor den Behörden und namentlich den Gerichten der Eidg.

Das BGer. befolgt daher von diesem Gesichtspunkte ausgehend die Praxis, dass es die in romanischer Sprache verfassten Gerichtsakten übersetzen lässt, und dass die Uebersetzungskosten aus der BGerichtskasse bezahlt werden, da auch die Uebersetzungen aus einer der drei Nationalsprachen in die andere, soweit notwendig, stets aus der Gerichtskasse honorirt werden.[1])

BGer. an die BVers. in seinem Geschäftsber. über das Jahr 1885, B 1886 I 678.

---

[1]) Vgl. Beschl. des StR vom 3. Febr. 1881 (Motion Respini): Der BR wird eingeladen, zu untersuchen, ob nicht, namentlich mit Rücksicht auf die bevorstehende Einführung des Obligationenrechts, bestimmte Vorschriften von Bundeswegen aufzustellen seien, in welcher Weise bei den bundesger. Verhandlungen die Uebersetzungen aus den drei Nationalsprachen besorgt werden sollen, Postl-Slg. n. F. 227; hiezu Ber. des BGer. vom 4. März 1881, B 1881 II 312. — Vgl. auch Postl-Slg. n. F. 80 (Beschl. des StR vom 21. Juni 1876): Der BR ist eingeladen, Fürsorge zu treffen, dass von den an die BVers. gelangenden Rekursakten italienischer Sprache jeweilen Uebersetzungen ins Deutsche und Französische beigelegt werden. — Dieses Postl. wird eingehalten.

Digitized by Google

231. Durch Beschl. des NR vom 15. Juni 1875 wurde der BR eingeladen, Ber. darüber zu erstatten, ob nicht alle Entw. von BGes.[1]) den gesetzgebenden Räten in den drei Nationalsprachen (nicht nur wie bis anhin üblich, in der deutschen und französischen Sprache) vorgelegt und von ihnen an der Hand der bezüglichen Texte beraten werden können.

Von dem auf Entsprechung abzielenden Ber. des BR vom 20. Aug. nahm die BVers. den 11., 17. Sept. 1875 in genehmigendem Sinne Vormerkung. B 1875 IV 181,376; 1876 II 313.

[1]) Gemeint sind die Entw. zu BG und organischen BBeschl, nicht dagegen die mitunter weitläufigen Botsch. des BR. Der BR hebt in seinem zitirten Bericht hervor, dass, wenn die italienisch sprechende Bevölkerung erst nach Erlassung eines Ges. Kenntnis von dem Inhalt desselben erhält, der verfassungsmässige Termin von 90 Tagen für die Referendumsbewegung für jenen Landesteil immerhin um etwas verkürzt wird, weil die italienische Uebersetzung, die auf Grundlage der beiden andern Texte angefertigt wird, von der eingeräumten Frist mehrere Tage und bei schwierigen Materien selbst Wochen für sich in Anspruch nimmt. B 1875 IV 182.

Digitized by Google

2. Kapitel.

Die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874.

BV der schweiz. Eidg. vom 29. Mai 1874, A. S. n. F. I 1. — BGes. vom 31. Jan. 1874 über die dem Volke und den Ständen vorzulegende BV. — BRBeschl. vom 13. Febr. 1874 betr. die Abstimmung über die revidirte BV (Stimmabgabe des Schweizervolkes), welche auf den 19. April 1874 festgesetzt wurde, B 1874 I 268, 712. Proklamation des BR vom 23. März 1874 zu der am 19. April 1874 stattfindenden Abstimmung über die neue BV, B 1874 I 497. — Botsch. des BR an die BVers. vom 20. Mai 1874 betr. die Abstimmung vom 19. April 1874 über die abgeänderte BV, B 1874 I 699; Kommissionalberichte 1. Ber. der Komm. des NR vom 27. Mai 1874 (Hungerbühler), B 1874 II 477; 2. Ber. der Komm. des StR vom 29. Mai 1874 (Kappeler), B 1874 II 485. — BBeschl. vom 29. Mai 1874 betr. die Erwahrung der Abstimmung über die am 31. Jan. vorgelegte revidirte BV, A. S. n. F. I 38. Kreisschr. des BR vom 30. Mai 1874, B 1874 I 1021.

232. Wenn auch nach Art. 2 der Uebergangsbest. der BV diejenigen Bestimmungen der kant. Gesetze, welche mit der BV im Widerspruche stehen, mit der Annahme derselben ausser Kraft treten, so steht doch das Urteil darüber, ob eine Bestimmung eines kant. Gesetzes mit der BV im Widerspruch steht, nicht dem einzelnen Bürger zu, sondern es ist dies im Streitfalle Sache der BBehörde. Solange diese nicht die Unvereinbarkeit einer bestimmten kant. Verfügung oder Vorschrift mit der BV förmlich ausgesprochen hat, besteht die fragliche Verfügung oder Vorschrift in Kraft. Es lässt sich somit gegen die Bestrafung, die sich Jemand wegen Uebertretung von solchen in Frage stehenden Vorschriften zugezogen hat, nichts einwenden.

BR anläslich der Frage des in Kraftbestehens eines kant. Wirtschaftsges., B 1876 II 578.

233. Nach Inkrafttreten des BG betr. die Freizügigkeit des Medizinalpersonals vom 19. Dez. 1877 reichte den 1. Juli 1878 der auf Grund des Konkordates vom 22. Juli, 2. Aug. 1867 bestellte leitende Ausschuss dem eidg. Dep. des Innern zu Handen seines Auftraggebers in Verbindung mit einem Schlussbericht den Antrag

Digitized by Google

ein, das Konkordat auf dem Weg Rechtens als dahingefallen zu erklären und die Mitglieder der Konkordatsbehörden ihrer daherigen Obliegenheiten zu entheben. Das eidg. Dep. gab den beteiligten Kantonen hievon Kenntnis, indem es sich in Bezug auf den angehobenen Antrag selbst darauf beschränkte, auf den Art. 2 der Uebergangsbestimm. der BV zu verweisen, wonach das Medizinalkonkordat mit dem Inkrafttreten des genannten BGes. tatsächlich als dahingefallen zu betrachten ist. Die Kantone erklärten sich teils ausdrücklich, teils stillschweigend damit einverstanden.

B 1879 II 206.

234. Bei Beratung der Uebergangsbest. für den Entw. der revidirten BV sind im NR folgende Postulate gestellt worden:

1. den 6. Dez. 1873: Die Komm. für Revision der BV wird eingeladen, die Frage zu untersuchen, in welcher Weise die ausstehenden Postentschädigungen an die Kantone liquidirt werden sollen und eine entsprechende Vervollständigung des Art. 1 der Uebergangsbest. vorzulegen;

2. den 10. Dez. 1873, als Zusatz zu Art. 1 der Uebergangsbest.: Die von Postertragsausfällen früherer Jahre herrührenden Guthaben der Kantone von Fr. 1,649,290. 25 [1]) sind denselben noch auszurichten.

Bis zum Jahre 1860 hatte der Bund in Anwendung der Art. 33 litt. 4 a der BV 1848 den Kantonen bei jährlichem Abschluss der Postrechnung den reinen Ertrag bis auf den Belauf der Skalasumme verabfolgt und den Betrag des Ausfalls weder gutgeschrieben noch vergütet.

Den 20. Jan. 1860 aber beschloss die BVers.:

Wenn der Reinertrag der Postverwaltung zur vollständigen Entschädigung der Kantone nicht ausreicht, so ist der Ausfall beim Rechnungsabschluss zu Gunsten derselben vorzumerken.

Uebersteigt in einem folgenden Jahre der Reinertrag die den Kantonen zukommende Entschädigungssumme, so wird der Ueberschuss zu Nachvergütungen an die Kantone verwendet, bis dieselben für alle Ausfälle der früheren Jahre, jedoch ohne Hinzurechnung der Zinse, gedeckt sind.

Die Ergebnisse der Abrechnungen über den Postertrag nach dem Modus dieses BBeschl. waren aber bis Ende 1872 die, dass den

[1]) Das Postergebnis des Jahres 1873 würde diese Summe auf Fr. 2,291,012. 39 erhöht haben, B 1874 I 795.

Digitized by Google

Kantonen die obgenannte Summe weniger entrichtet werden konnte, als sie nach der vollen Skala zu beanspruchen berechtigt waren.

Diese Summe sprachen die Kantone als rückständige Postentschädigung an.

Der BR aber beantragte in seinem Ber. an den NR vom 19. Jan. 1874 über diese Frage: es seien irgend welche spezielle Vorschriften in Art. 1 der Uebergangsbest. zur revidirten BV betr. Nachvergütung des Betrages der Postertragsausfälle an die Kantone als nicht begründet und mit den einschlägigen Bestimmungen der BV unvereinbar, nicht aufzunehmen. Er führt aus:

Der BBeschl. vom 20. Jan. 1860 ist eine blosse administrative Norm, deren Wirkung spätern konstitutiven Bestimmungen weichen muss, die den wolberechneten und notwendigen Zweck haben, den Bund mit ausreichenden Hilfsquellen auszustatten, deren Ergiebigkeit durch keine aus frühern Verhältnissen übertragenen traditionellen Vorbehalte geschmälert werden darf.

Der revidirte Art. 34 der BV bestimmt ganz entschieden, dass der Ertrag der Posten in die BKasse zu fallen habe, und in Verstärkung und Ergänzung dieser Norm wird durch Art. 41 der Ertrag der Posten dem Bunde als wesentlichste Finanzquelle nebst den Zöllen etc. zugeschieden. Es kann nun allfälligen Uebergangsbestimmungen nicht zustehen, Dispositionen zu treffen, durch welche bereits von der BVers. festgestellte Bestimmungen angegriffen und wesentlich alterirt werden. Die finanziellen Dotationen des Bundes sind im revidirten BV-Entw. mit wolerwogener Voraussicht auf richtige Verteilung der Leistungen und Lasten des Bundes einerseits und der Kantone andrerseits ermittelt worden, und es erscheint äusserst mislich, diesen Ausmittlungen durch nachträgliche Uebergangsbest. einen Teil ihres Fundamentes zu entziehen, zumal bekanntlich die dem Bunde überlassenen Einnahmszweige grossenteils dazu bestimmt sind, demselben die Mittel zu verleihen, die Lasten von bisher durch die Kantone getragenen Ausgaben auf die Schultern des Bundes zu legen.

Die BVers. trat diesen Anschauungen bei, eine spezielle Vorschrift über die Frage ist in die Uebergangsbest. nicht aufgenommen worden. Es fällt damit das obgenannte Guthaben mit Inkraftder BV dahin. B 1874 I 127.

235. Die Kompetenz der bischöflichen Gerichte in Ehescheidungsfragen musste bis zum Inkrafttreten der BV vom Jahre 1874 anerkannt werden (vgl. B 1873 II 1005, 1874 I 471 II 413). Die BV vom 29. Mai 1874 änderte diesen Rechtszustand. Es wurde zwar

Digitized by Google

von verschiedenen Seiten die Ansicht vertreten, dass die geistliche Gerichtsbarkeit erst mit dem Erlass eines BG, oder wenn ein solches nicht zu stande käme, durch entsprechende Gesetze der Kantone ausser Wirksamkeit treten müsste. Der BR anerkannte aber diesen Standpunkt nicht und er sprach sich den Reg. der Kantone Wallis und St. Gallen gegenüber dahin aus, dass durch Art. 58 der BV die geistliche Gerichtsbarkeit direkt und positiv als abgeschafft erklärt worden sei. Nach Art. 2 der Uebergangsbest. sei diese ohne irgend welchen Vorbehalt aufgestellte Vorschrift am gleichen Tage mit der BV in Kraft getreten. Der BR müsse daher darauf halten, dass sie sofort ihre Anwendung finde, und dass somit die bischöflichen Offizien ihre bisanhin geübte Gerichtsbarkeit ohne weiteres einzustellen haben. Es sei allerdings nicht zu verkennen, dass infolge dessen die in Ehesachen beteiligten Bürger und Bürgerinnen momentan eines Gerichtsstandes zur Scheidung und Ordnung der damit verbundenen ökonomischen Fragen entbehren. Diesem Rechtsbedürfnis könne jedoch nicht in der Weise genügt werden, dass eine durch die BV verbotene Gerichtsbarkeit provisorisch noch weiter fungire. Vielmehr habe der Staat die Pflicht, diese ohne Verzug durch eine andere Gerichtsbarkeit zu ersetzen, da er sich keiner Rechtsverweigerung schuldig machen dürfe.

Die Reg. des Kts. Wallis veranlasste ohne Zögerung einen gesetzgeberischen Akt, womit die geistliche Gerichtsbarkeit provisorisch durch die ordentlichen Civilgerichte ersetzt wurde, welche im gewöhnlichen Verfahren, jedoch nach Massgabe der bisher zur Anwendung gekommenen Rechtsgrundsätze zu urteilen hatten. Zu diesem Ende wurden die Akten der pendenten Ehescheidungsprozesse dem bischöflichen Gerichte abgefordert und an die Civilgerichte verteilt.

Auch der Grosse Rat des Kts. St. Gallen erliess den 3. Dez. 1874 einen Beschl., wodurch das Verfahren in Ehestreitigkeiten provisorisch geordnet und die Kompetenz zum Entscheide sowol der bei den konfessionellen Matrimonialgerichten bereits anhängigen, als auch der neu eingehenden Ehescheidungsfälle den ordentlichen bürgerlichen Gerichten zugewiesen wurde.

In gleicher Weise wurde auch im Kanton Freiburg verfahren.

B 1875 II 596.

236. Die Vorschrift in Art. 59 der BV, wonach der Schuldverhaft als abgeschafft erklärt wird, ist sofort mit dem 29. Mai 1874 in Rechtskraft getreten, und ist von diesem Tage an vollziehbar,

Digitized by Google

so dass ein Bürger, der an diesem Tage im Schuldverhaft gewesen wäre, mit Recht sofort seine Freiheit hätte verlangen können (vgl. Art. 2 der Uebergangsbest.).

Eidg. Justizdep. den 9. Juni 1874 gegenüber dem Staatsrat von Freiburg. B 1875 II 600.

237. Die eidg. Stände (mit Ausnahme von Appenzell I.-Rh., Wallis und Neuenburg) haben den 28. Jan. 1854 ein Konkordat über die Form der Heimatscheine vereinbart. Der BR genehmigte dasselbe den 28. Dez. 1854 (A. S. IV 357, 361, V 68, Wolf II 315). Die in diesem Konkordat festgestellten Formulare der Heimatscheine stehen nicht in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen der BV von 1874, sie genügen auch nicht den Bedürfnissen der neuern Zeit. Insbesondere ist der Vorbehalt auf dem Formular für unverheiratete Personen beiderlei Geschlechts (Formular B), das zur Eingehung einer giltigen Ehe die Vorschriften des Heimatkantons beobachtet werden müssen, mit dem Art. 54, Abs. 1, der BV in Widerspruch und daher derogirt.

Im Hinblick auf Art. 2 der Uebergangsbest. zur BV und auf die Art. 43, 44, 45, sowie 102, Ziff. 2 und 13 der BV vertrat der BR bereits im Jahre 1874 die Ansicht, dass dem Bunde die Kompetenz zustehen würde, einheitliche Heimatscheinformulare festzusetzen. Er sah jedoch vorläufig hievon ab. Als sich aber später zeigte, dass die Kantone teils den obgenannten unzulässigen Vorbehalt im Formular B beibehalten, teils in verschiedener Weise das Formular geändert hatten, faktisch also das Konkordat aufgaben, so erliess der BR den 16. März 1885 einen Beschl. betr. die Formulare der Heimatscheine. Durch diesen BR-Beschl. wurde das Formular der Heimatscheine für Verheiratete (A) in dem im Jahr 1854 hergestellten Wortlaute beibehalten, für unverheiratete Personen beiderlei Geschlechts dagegen ein neues Formular (Formular B) festgestellt.

A. S. n. F. VIII 50, Wolf II 316; B 1875 II 561, III 80; 1885 II 183, 426; 1886 I 913.

Digitized by Google

3. Kapitel.

Die Revision der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874.[1])

BV 1874, Art. 118—121 (dritter Abschn. der BV), vgl. hiezu BV 1848, Art. 111—114 (dritter Abschn. der BV),[2]) A. S. I 33, n. F. I 34; Wolf I 14, 22.

238. Verhältnis der Totalrevision zur Partialrevision.

BBeschl. vom 17. Sept. 1880 betr. den durch das Volksbegehren vom 3. Aug. 1880 gestellten Antrag auf Revision der BV, A. S. n. F. V 209. BBeschl. vom 13. Dez. 1880 betr. Erwahrung der Volksabstimmung vom 31. Okt. 1880 über die Frage der Revision der BV, A. S. n. F. V 266. — Ber. des BR vom 28. Nov. 1879 über die Eingabe des Centralkomites der Abgeordneten-Versammlung des schweiz. Volksvereins B 1879 III 1061; Ber. der Minderheit der Komm. des NR betr. Revision der Art. 39 und 120 der BV vom 11. Dez. 1879 (Brunner), B 1879 III 1183. — Botsch. des BR vom 18. Aug. 1880 betr. den durch das Volksbegehren vom 3. Aug. 1880 gestellten Antrag auf Revision der BV, B 1880 III 595; Ber. der Mehrheit der Komm. des StR vom 17. Sept. 1880 (Estoppey); Antwortschreiben des Ministers Kern vom 13. Sept. 1880 an den Vorsteher des eidg. Dep. des Innern, BRat Schenk betr. Revision der BV, B 1880 III 667. — Botsch. des BR vom 23. Nov. 1880 über das Ergebnis der Volksabstimmung vom 31. Okt. 1880, B 1880 IV 499. Vgl. B 1880 II 2, III 639, 1881 II 79. Uebers. Verh. d. BVers. Juni 1879, No. 22; Dez. 1879, No. 45; Sept. 1880, No. 1.

Das von der BVers. den 18. Sept. 1875 erlassene BG über die Ausgabe und die Einlösung von Banknoten wurde auf das Begehren von über 30,000 Schweizerbürgern der Volksabstimmung unterstellt

---

[1]) Vgl. No. **275.**

[2]) BV 1874, Art. 118—120 sind gleichlautend BV 1848, Art. 111—113; während

BV 1874 Art. 121:

Die revidirte BV tritt in Kraft, wenn sie von der Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürger und von der Mehrheit der Kantone angenommen ist.

Bei Ausmittlung der Mehrheit der Kantone wird die Stimme eines Halbkantons als halbe Stimme gezählt.

Das Ergebnis der Volksabstimmung in jedem Kanton gilt als Standesstimme desselben.

BV 1848 Art. 114:

Die revidirte BV tritt in Kraft, wenn sie von der Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger und von der Mehrheit der Kantone angenommen ist. Vgl. B 1874 I 706.

Digitized by Google

und den 23. April 1876 in der Volksabstimmung verworfen. Den 3. Juni 1879 verneinte der NR die Erheblichkeit einer Motion, welche von Nationalrat Joos den 19. März 1879 eingebracht worden war, und dahin lautete:

Die BVers. wolle beschliessen:

1. Art. 39 der BV ist aufgehoben.
2. An seine Stelle tritt folgender Artikel:

   Nur dem Bunde steht das Recht zu, Banknoten bezw. Kassenscheine auszugeben. Er darf jedoch keine Rechtsverbindlichkeit für deren Annahme aussprechen.
3. Dieser Revisionsartikel ist der Volksabstimmung zu unterbreiten.
4. Der BR ist mit der Vollziehung dieses letztern Beschl. beauftragt.

Es begann hierauf eine Bewegung zur Sammlung von Unterschriften, um auf dem in Art. 120 der BV gegebenen Wege die Frage der Revision an das Volk zu bringen. Es entstanden aber darüber Zweifel, ob die nötigen 50,000 Unterschriften zusammengebracht werden könnten, und man versuchte deshalb mittelst einer Petition die BVers. zu bewegen, dass dieselbe von sich aus die Revision des Banknotenartikels der BV an die Hand nehmen möchte.

Das «Centralkomite der Abgeordnetenversammlung des schweiz. Volksvereins» reichte den 1. Okt. 1879 eine Petition ein mit dem Begehren:

Die BVers. wolle unverzüglich von sich aus die Art. 39 und 120 der BV, und zwar gesondert zur Revisionsabstimmung bringen.

Auf den vom BR in seinem Ber. vom 28. Nov. 1879 gestellten Antrag hin beschloss die BVers. den 18. Dez., auf diese Petition nicht einzutreten.

Die Agitation, welche die Revision der Art. 39 und 120 der BV bezweckte, wurde nun neuerdings aufgenommen[1]) und den

[1]) Im Verlaufe der Revisionsbewegung beschränkten sich die Revisionisten auf Art. 39; sie liessen das Revisionsbegehren mit Bezug auf Art. 120 fallen, dies aus dem Grunde, weil, wenn die sog. Partialrevision die alleinige Revision des Art. 39 erreicht worden wäre, ohne dass es nötig gewesen wäre, an das Volk die allgemeine Frage des Wunsches nach Revision der BV zu stellen, der Art. 120 in der von den Revisionsfreunden gewünschten Weise interpretirt gewesen, also seine Revision als unnötig erschienen wäre; vgl. insbesondere den Ber. der Minderh. der Komm. des NR (Brunner) vom 11. Dez. 1879,

Digitized by Google

3. Aug. 1880 reichte Nationalrat Joos eine mit mehr als 50,000 giltigen Unterschriften versehene Eingabe, betitelt: «Volksinitiative für alleiniges Recht des Bundes zur Ausgabe von Banknoten und Kassascheinen» den BBehörden ein. Diese Eingabe enthielt das Begehren:

Volksinitiative: Die unterzeichneten Schweizerbürger, gestützt auf Art. 120 der BV, geben anmit ihren Willen kund, es habe die Revision des Art. 39 der BV stattzufinden — und zwar sei diese Revision in dem Sinne an die Hand zu nehmen, dass verfügt werde:

1. Art. 39 ist aufgehoben.
2. An seine Stelle tritt folgender Artikel:

   Nur dem Bunde steht das Recht zu, Banknoten bezw. Kassenscheine auszugeben.

   Er darf keine Rechtsverbindlichkeit für deren Annahme aussprechen.

   Der aus der Ausgabe von Banknoten bezw. Kassenscheinen sich ergebende Gewinn wird nach einem gesetzlich zu bestimmenden Masstabe zwischen Bund und Kantonen verteilt.
3. Dieser Revisionsartikel ist der Volksabstimmung zu unterbreiten.
4. Der BR ist mit der Vollziehung dieses letztern Beschl. beauftragt.

Im wesentlichen den Anträgen und Ausführungen des BR folgend, welche dieser in seiner Botsch. vom 18. Aug. 1880 niedergelegt hatte, hat die BVers. den 17. Sept. in Erwägung,

1. dass auf Grund des Art. 120 der BV von mehr als 50,000

---

in welchem die Volksinitiative für Gesetze und Beschlüsse als erstrebenswert bezeichnet wird und folgende Fassung des Art. 120 vorgeschlagen wird:

Wenn 50,000 stimmberechtigte Schweizerbürger die Revision eines oder mehrerer Artikel der BV verlangen, so haben die beiden Räte, wenn sie dem Begehren zustimmen, die einschlägigen neuen Verf-Artikel zu vereinbaren und dem schweiz. Volke und den Kantonen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. — Stimmen in einem solchen Falle nicht beide Räte dem Begehren bei, oder beschliesst der eine Rat aus eigener Initiative die Revision eines oder mehrerer Artikel der BV und stimmt der andere nicht zu, so muss im einen wie im andern Falle die Frage, ob die anbegehrte Revision stattfinden solle oder nicht, dem schweiz. Volke zur Abstimmung vorgelegt werden. Spricht sich die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger über die Frage bejahend aus, so haben die Räte einen entsprechenden Revisionsvorschlag aufzustellen und dem schweiz. Volke und den Kantonen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen B 1879 III 1188.

Digitized by Google

stimmberechtigten Schweizerbürgern das Begehren gestellt wird, es solle die BV in ihrem Art. 39 revidirt werden;

2. dass aber nach der Vorschrift des angerufenen Art. 120 die vorerst an das Volk zu erlassende Anfrage allgemein dahin gestellt werden muss, ob eine Revision stattfinden solle oder nicht;

3. dass im Falle der Bejahung dieser Frage die gemäs Art. 120 der BV neu zu wählende BVers. die Revision auf dem Wege der BGesetzgebung an die Hand zu nehmen hat; [1])

in Anwendung von Art. 118, 119 und 120 der BV und Art. 5 des Ges. vom 5. Dez. 1867;

beschlossen:

Es ist dem schweizerischen Volke die Frage zur Abstimmung vorzulegen: «Soll eine Revision der BV stattfinden?»

B 1880 III 693. A. S. n. F. V 209.

Diese Abstimmung fand den 31. Okt. 1880 statt; die Frage der Vornahme einer Revision der BV wurde vom Volke mit 260,126 giltigen Stimmen verneint; für die Vornahme der Revision waren 121,099 giltige Stimmen abgegeben worden.

Derjenigen Auffassung der Revisionsfrage, welche vom BR und von der Mehrheit der beiden Räte vertreten wurde, stunden in den Räten verschiedene Minderheitsanträge gegenüber. Von denselben sind hervorzuheben:

1. Antrag Pfenninger: Die BVers. wolle beschliessen: Es ist dem schweiz. Volke die Frage zur Abstimmung vorzulegen: «Soll eine Revision des Art. 39 der BV stattfinden?»

2. Antrag Joos: Die BVers. wolle beschliessen: Es ist dem schweiz. Volke die Frage zur Abstimmung vorzulegen: «Soll eine Revision des Art. 39 der BV stattfinden und zwar gemäs demjenigen Wortlaute, wie er in der Kundgebung von mehr als 50,000 Schweizerbürgern formulirt ist?»

3. Antrag Bützberger (auch Antrag der Minderheit der Komm. des StR): Die BVers. beschliesst: Art. 1. Es ist dem schweiz. Volke die Frage zur Abstimmung vorzulegen: «Soll eine Revision des Art. 39 der BV stattfinden?»

[1]) Erwägung 3 lautete im Entw. des BR: dass im Falle der Bejahung dieser Frage im weitern die neu gewählte BVers., welche die Revision an die Hand zu nehmen hat, zu entscheiden haben wird, ob die Revision auf Art. 39 zu beschränken und wie der Wortlaut des oder der revidirten Artikel zu fassen sei. B 1880 III 606.

Digitized by Google

Art. 2 [1]). Der BR hat die Abstimmung nach gesetzlicher Vorschrift anzuordnen und der BVers. über das Resultat derselben behufs weiterer Beschlussfassung in nächster Session Bericht zu erstatten.

Art. 3. Dieser Beschl. tritt sofort in Kraft.

4. Segesser, Sulzer, Keller und Brunner beantragten, ein jeder in selbständigem Antrag, dass die BVers. sofort in die Revision des Art. 39 eintreten solle, und dass alsdann der revidirte Artikel, sei es nun im Sinne der Motion Joos, oder sei es in anderer Fassung, dem Volke zur Abstimmung vorzulegen wäre.[2]) Uebers. Verh. d. BVers. Sept. 1880.

Dem Ber. des BR vom 28. Nov. 1879 und der Botsch. des BR vom 18. Aug. 1880 entnehmen wir folgende, den Standpunkt des BBeschl. vom 17. Sept. 1880 beleuchtende Ausführungen[3]):

Die BVers. ist unzweifelhaft befugt, von sich aus eine Partialrevision der BV ins Werk zu setzen; sie hat von dieser Berechtigung

[1]) Art. 2 lautete dagegen nach dem BBeschl. und den übrigen Anträgen: Wenn die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger über die Frage sich bejahend ausspricht, so sind beide Räte neu zu wählen, um die Revision an die Hand zu nehmen.

[2]) Segesser: Die BVers. wolle in die Revision des Art. 39 im Sinne des untenstehenden Entw. eintreten und nach Annahme desselben folgenden Alternativ-Antrag an die Volksabstimmung bringen: Wollt Ihr, dass infolge des Begehrens von 50,000 Bürgern um Revision des Art. 39 der BV die Revision nach Art. 120 der BV durch eine neu zu wählende BVers. stattzufinden habe? ja oder nein; o d e r: Wollt Ihr nachfolgenden von der gegenwärtigen BVers. beschlossenen Revisionsvorschlag für Art. 39 annehmen: Banknoten und andere Geldzeichen dürfen im Gebiete der Eidg. nicht anders ausgegeben nnd in Umlauf gesetzt werden, als unter der Garantie eines Kantons. — Ein BG wird das Minimum der Sicherung bestimmen, welche alle Emissionsstellen für den Betrag und die Einlösung ihrer Banknoten zu geben haben. Niemand darf verpflichtet werden, Banknoten oder andere Geldzeichen anstatt gesetzlichen baaren Geldes an Zahlung anzunehmen? ja oder nein.

Amendement Sulzer hiezu: Oder wollt Ihr . . . für Art. 39 annehmen: Nur dem Bunde steht das Recht zu, Banknoten auszugeben. Die Verwaltung des Banknotenmonopols dient in erster Linie dem Zweck, einen den Bedürfnissen der BVerwaltung und des schweiz. Verkehrs entsprechenden Baarvorrat anzulegen und zu unterhalten, in zweiter Linie einer Begünstigung der durch die öffentlichen Banken vermittelten Wechselescomptirung. Die Erzielung fiskalischer Vorteile soll diesen beiden Zwecken untergeordnet werden. — Ein BG wird die Organis. der Verwaltung des Banknotenmonopols festsetzen.

Brunner: Die Gesetzgebung über das Banknotenwesen ist Sache des Bundes. Derselbe ist dabei nicht an die Vorschriften des Art. 31 der BV gebunden, darf aber keine Rechtsverbindlichkeit für die Annahme von Banknoten aussprechen.

[3]) Kern kommt a. O. zum Schlusse: dass das von den Unterzeichnern der Eingabe postulirte Revisionsverfahren nach dem geltenden BRecht durchaus unzulässig ist, B 1880 III 671; die BBehörden wären vollständig berechtigt gewesen,

Digitized by Google

anläslich der Revision des Art 65 der BV (Todesstrafe) Gebrauch gemacht. Die Befugnis der BVers. gründet sich auf die Art. 71, 84 und 85 der BV. Die Behandlung einer bezüglichen Anregung findet statt nach Vorschrift der Geschäftsreglemente der beiden Räte und des BG über den Geschäftsverkehr zwischen dem NR und dem StR vom 22. Dez. 1849 und ein zustande gekommenes Abänderungsgesetz ist von Amtswegen der Abstimmung des Volkes und der Kantone zu unterstellen. B 1879 III 1068.

Würde aber der Art. 120 der BV fehlen, so könnte der Zustand eintreten, dass eine Revision der BV gar nicht erreicht werden könnte, sei es dadurch, dass beide Räte ihr entgegentreten, sei es, dass der eine Rat sie beschliesst, der andere aber ihr nicht zustimmt. Im letztern Falle bleibt nun gemäs Art. 120 die Frage nicht, wie in allen andern Fällen der Gesetzgebung, auf sich vorläufig beruhen, bis sie von einem Rate wieder neu aufgenommen wird, sondern die Frage, ob eine Revision stattfinden solle oder nicht, wird dem Volke zur Abstimmung vorgelegt. Und im erstern Fall können 50,000 Bürger die Initiative ergreifen, worauf das Volk ebenfalls direkt sich ausspricht.

Der Art. 120 und das in demselben vorgeschriebene Verfahren hat aber nur Bezug auf die allgemeine, die Totalrevision der BV.

Es steht jedem Mitgliede der Räte zu, auf Revision eines oder mehrerer bestimmter Verfassungsartikel anzutragen, und ebenso kann eine solche jederzeit auch aus der Mitte des Volkes durch Begehren an die BVers. angeregt werden. Die Räte sind, gestützt auf die Art. 84 und 85 der BV befugt, darauf einzutreten, aber diese Anregungen werden als Motionen und Petitionen behandelt und nach dem BG über den Geschäftsverkehr zwischen den beiden Räten abgewandelt. Einigen sich die Räte zu einer Abänderung einer bestimmten Verfassungsvorschrift, so unterliegt dieselbe dem Referendum, indes mit dem Unterschied, dass dieselbe obligatorisch ist und nicht nur eine Abstimmung des Volkes erheischt, sondern auch eine Abstimmung der Kantone. Einigen sie sich aber nicht, so bleibt die spezielle Revisionsfrage auf sich beruhen, bis sie von einem der Räte wieder aufgenommen wird.

Anders gestaltet sich die Sache, wenn einer der beiden Räte allgemeinere Reformtendenzen verfolgend, den Beschl. der Revision der Verf. überhaupt fasst und der andere Rat nicht zustimmt, oder wenn, einer grössern über Einzelnes hinausgehenden Bewegung im Volke folgend, 50,000 Stimmberechtigte eine Revision der Verf. verlangen.

---

dieses Begehren, so wie es formulirt ist, nur als eine gewöhnliche Petition zu betrachten. Wenn aber der BR dieses Revisionsbegehren dennoch als ein förmliches Revisionsbegehren behandelt, so konnten ihn weniger Rechtsgründe als Konvenienzrücksichten hiezu bestimmen, B 1880 III 672.

Digitized by Google

In diesem Falle, aber nur in diesem Falle, kommt der Art. 120 der BV zur Anwendung. Bejaht das Volk die ihm vorliegende Frage, ob die bestehende Verf. revidirt werden solle, so erfolgt die Auflösung und Neuwahl der beiden Räte. B 1879 III 1065

Die Unterzeichner der Eingabe, betitelt «Volksinitiative für alleiniges Recht des Bundes zur Ausgabe von Banknoten und Kassenscheinen» begnügen sich nun nicht, der Bestimmung des von ihnen angerufenen Art. 120 folgend, Revision der BV zu verlangen, sondern sie verlangen, dass die Revision sich auf einen bestimmten Punkt beschränke und bezeichnen den Artikel, auf welchen sich die Revision beschränken solle.

Sie begnügen sich im Fernern nicht damit, Revision dieses bestimmten Artikels zu verlangen, sondern sie setzen selbst Form und Inhalt des neuen Artikels, welcher an die Stelle des bestehenden treten soll, fest und «tun ihren Willen kund», dass der Artikel in dieser Fassung der Volksabstimmung unterbreitet werde.

Was nun zunächst diesen letztern Punkt anbetrifft, so ist ein solches Verfahren konstitutionell unstatthaft. Die BV kennt eine solche sogen. Volksinitiative nicht für Gesetze und Beschlüsse und ebensowenig für Verf-Bestimmungen. Sie wurde bei Berathung der jetzigen BV für die Gesetzgebung verlangt, aber in bestimmter Weise abgelehnt, für Veränderung von Verf-Bestimmungen auch nicht einmal beantragt. Jede Revision der BV, werde dieselbe so oder anders veranlasst, geschieht nach Art. 119 auf dem Wege der BGesetzgebung und fällt somit ausschliesslich (Abstimmung des Volkes und der Kantone vorbehalten) in die Befugnisse der BVers. Ihr einzig, bezw. den beiden gesetzgebenden Räten, steht das Recht zu, bei einer Revision Inhalt und Form der neuen, dem Volke und den Kantonen zur Abstimmung zu unterbreitenden Verf-Bestimmungen festzustellen. Sie kann und darf auf dieses Recht nicht verzichten, und es muss demgemäs dieses Begehren, nach welchem der in Ziff. 2 derselben formulirte neue Verfassungsartikel der Volksabstimmung unterbreitet werden soll, als unstatthaft zurückgewiesen werden.

Wenn die Unterzeichner einfach Revision der BV verlangen würden, so wäre das weitere Vorgehen ganz liquid; denn in diesem Fall könnte gar keine Differenz darüber entstehen, ob das Volk in Anfrage gesetzt und wie die Frage an dasselbe gestellt werden müsse. Die «Volksinitiative» der 50,000 will aber die Revision auf Art. 39 der BV beschränken... Dies ist konstitutionell nicht zulässig, denn einem solchen Begehren ist die Garantie der unmittelbaren Anfrage an das Volk durch die Verf. nicht gegeben... Einem solch speziell formulirten Begehren kann lediglich die Behandlung als Petition zu teil werden ... ausgenommen man fasst dasselbe auf als Begehren einer Revision der BV behufs Abänderung

Digitized by Google

der Bestimmungen des Art. 39; in diesem Fall steht nichts im Wege, dass nach Art. 120 der Verf. zur Abstimmung aufgerufen wird . . .

Damit ist aber auch schon die Art der Fragestellung an das Volk die gegebene. Die BV kennt keine beschränkte, sie kennt nur die allgemeine. Dies sagen deutlich und bestimmt der Art. 120 der BV und das BG betr. Begehren um Revision der Verf., und damit stimmt auch die Vorschrift, dass, wenn die Frage bejaht werde, beide Räte neu gewählt werden müssen. Es stimmt dies auch mit Art. 119, welcher die Revision selbst — den verf-mässigen Schlussentscheid von Volk und Kantonen vorbehalten — der BGesetzgebung anheimstellt. Diese Vorschrift würde beeinträchtigt, wenn der erste Volksentscheid selbst schon, der BGesetzgebung vorgreifend, das was und wie der Revision direkt oder indirekt durch Heraushebung eines bestimmten Artikels bestimmen würde.

Nur die allgemeine Fragestellung lässt der event. neu zu wählenden BVers. ihr verf-mässiges Recht; sie hindert sie nicht, sich in der Revision zu beschränken oder je nach Umständen weiter zu greifen, sie tritt denjenigen, welche einen bestimmten Artikel im Auge haben, in keiner Weise zu nahe und beraubt sie keiner Garantie . . . B 1880 III 598.

238a. Einführung der Volksinitiative mit Bezug auf die Bestimmungen der BV.

BBeschl. vom 8. April 1891 betr. Revision der BV, B 1891 II 330. — Botsch. des BR vom 13 Juni 1890 betr. Revision des III. Abschn. der BV, B 1890 III 455; Ber. der Mehrh. der Komm. des StR vom 17. Dez. 1890 (Th. Wirz), B 1891 I 16. Vgl. No. 240 sub V.

In Fortsetzung der Berichterstattungen und Antragstellungen über die im Jahre 1884 erheblich erklärten BV-Revisionsmotionen (Postl-Slg. n. F. 325) unterbreitete der BR mit Botsch. vom 13. Juni 1890 der BVers. den Entw. eines BBeschl. zum III. Abschn. der BV (Revision der BV), welcher den Zweck verfolgte, die Anbahnung von Partialrevisionen der BV auch auf dem Weg der Volksinitiative zu ermöglichen. Der NR nahm mit Beschl. vom 23. Sept. 1890 den Entw. des BR fast unverändert an, der StR dagegen, den Anträgen der Mehrheit seiner Komm. beitretend, welche im wesentlichen bereits diejenigen der Komm-Minderheit des NR gewesen waren, erweiterte in seinem Beschl. vom 17. Dez. 1890 nicht unbedeutend diese Volksinitiative (das Initiativbegehren soll nicht nur in der Form der allgemeinen Anregung, sondern auch in der des ausgearbeiteten Entw. zulässig sein). Diesem Beschl. stimmte der NR, entgegen dem Antrag der Mehrheit seiner Komm., den 8. April 1891 bei.

Digitized by Google

Die Volks- und Ständeabstimmung über diesen BBeschl. vom 8. April 1891 ist vom BR mit Beschl. vom 23. April auf den 5. Juli 1891 festgesetzt worden; sie steht zur Zeit noch aus.

Der Antrag und Beschl. des NR vom 28. Sept. 1890 lautete:

Art. 118. Die BV kann jederzeit ganz oder teilweise revidirt werden.

Art. 119. In beiden Fällen geschieht die Revision auf dem Wege der BGesetzgebung.

Art. 120. Wenn eine Abteilung der BVers. die Totalrevision beschliesst und die andere nicht zustimmt, oder wenn 50,000 stimmberechtigte Schweizerbürger die Totalrevision der BV verlangen, so muss im einen wie im andern Falle die Frage, ob eine solche stattfinden soll oder nicht, dem schweiz. Volke zur Abstimmung vorgelegt werden.

Sofern in einem dieser Fälle die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger über die Frage sich bejahend ausspricht, so sind beide Räte neu zu wählen, um die Totalrevision an die Hand zu nehmen.

Art. 121. Auf dem Wege der Volksanregung (Initiative) kann auch die Aufhebung oder Abänderung einzelner bestimmter Artikel der BV, sowie die Aufstellung neuer Verf-Bestimmungen verlangt werden.

Wenn auf diesem Wege mehrere verschiedene Materien zur Revision oder zur Aufnahme in die BV vorgeschlagen werden, so hat jede derselben den Gegenstand eines besondern Initiativbegehrens zu bilden.

Wenn[1]) 50,000 stimmfähige Schweizerbürger ein solches Begehren stellen, so ist dem Volke die Frage, ob die[2]) angeregte Partialrevision stattfinden soll, zur Abstimmung vorzulegen und[3]), sofern die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger sich bejahend ausspricht, diese Revision von der BVers. an die Hand zu nehmen[4]).

Ueber das Verfahren bei diesen Volksbegehren und Abstimmungen wird ein BG das Nähere bestimmen.

---

[1]) BR-Entw.: Sobald.

[2]) BR-Entw. fügt bei: von demselben.

[3]) Die Minderheit der Komm. des StR, welche prinzipiell dem BR und dem Beschl. des NR zuzustimmen beantragte, schlug statt des Schlusspassus vor: Wenn die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger sich bejahend ausspricht, so ist die Revision der BV von der BVers. an die Hand zu nehmen; die Volksabstimmung gilt für die BVers. als grundsätzlicher Entscheid; hiezu Gegenantrag event.: Wenn die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger sich bejahend ausspricht, so ist die Revision der BV im Sinne des Volksbeschl. an die Hand zu nehmen.

[4]) Statt dieses Abs. beantragte die Mehrheit der Komm. des NR den 4. April 1891: Wenn 50,000 stimmfähige Schweizerbürger ein solches Begehren stellen und die eidg. Räte mit demselben einverstanden sind, so haben sie die Partialrevision im Sinne der Initianten auszuarbeiten und dieselbe dem Volke

Digitized by Google

Art. 122. Die revidirte BV tritt in Kraft, wenn sie von der Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürger und von der Mehrheit der Kantone angenommen ist.

Bei Ausmittlung der Mehrheit der Kantone wird die Stimme eines Halbkantons als halbe Stimme gezählt.

Das Ergebnis der Volksabstimmung in jedem Kantone gilt als Standesstimme desselben.

Einen individuellen Antrag hatte endlich Hilty im NR den 4. April 1891 in folgender Fassung eingebracht:

Art. 118. Die BV kann jederzeit ganz oder teilweise auf dem Wege der BGesetzgebung revidirt werden.

Die Anregung hiezu (Initiative) steht dem BR, jedem der beiden Räte, jedem Mitgliede derselben, jedem Kanton und endlich 50,000 stimmberechtigten Schweizerbürgern zu (vgl. Art. 93 der BV).

Art. 119. Falls Kantone oder 50,000 Schweizerbürger von dem Rechte der Initiative Gebrauch machen wollen, so hat dies auf dem Wege einer schriftlichen Eingabe an den BR zu geschehen. Wenn die Initiative nicht blos auf Streichung bestehender Verf-Bestimmungen gerichtet ist, so soll derselben ein Entw. der vorgeschlagenen neuen oder abgeänderten Verf-Bestimmungen beigegeben werden. Das Nähere wird ein BG bestimmen.

Art. 120. Die BVers. kann im Falle einer solchen Initiative von Kantonen oder Volksstimmen, wenn sie mit derselben nicht übereinstimmt, entweder die Ablehnung beschliessen oder dem eingereichten Entw. einen eigenen Vorschlag in der Form eines BG entgegenstellen. In dem letztern Falle findet die Abstimmung des Volkes und der Kantone über beide Vorschläge statt, und es ist derjenige als angenommen zu betrachten, welcher die grössere Stimmenzahl sowol des Volkes, als der Kantone auf sich vereinigt, insofern überhaupt eine Mehrheit für die Revision sich ergibt (vgl. Art. 121).

Lehnt dagegen die BVers. die Revision einfach ab, oder kommt Mangels Uebereinstimmung der Räte kein BBeschl. zu Stande, so ist die Frage, ob überhaupt revidirt werden solle oder nicht, vorerst dem Volke (nicht auch den Kantonen) zur Abstimmung vorzulegen.

Art. 121. Revisionen der BV müssen gleichzeitig von der Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürger, wie von der Mehrheit der Kantone angenommen werden.

---

und den Ständen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Stimmen die eidg. Räte dem Begehren nicht zu, so ist die Frage der Partialrevision dem Volke zur Abstimmung zu unterbreiten, und sofern die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger sich bejahend ausspricht, die Revision von der BVers. im Sinne des Volksbeschl. an die Hand zu nehmen.

Digitized by Google

Bei Ausmittlung der Mehrheit der Kantone wird die Stimme eines Halbkantons als halbe Stimme gezählt.

Das Ergebnis der Volksabstimmung in jedem Kanton gilt als Standesstimme desselben.

239. Revision, Festsetzung der Standesstimmen. In dem Entw. eines BBeschl. betr. die Erwahrung der Abstimmung über die teilweise Abänderung von Art. 65 der BV beantragte der BR zu erklären, dass die durch BBeschl. vom 28. März 1879 vorgelegte abgeänderte Fassung des Art. 65 der BV sowol von der Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger, als von der Mehrheit der Kantone angenommen ist, und zwar nach Einsicht der Botsch. des BR vom 4. Juni 1879, nach Einsicht der Protokolle über die Sonntag, den 18. Mai 1879, stattgehabte Volksabstimmung, aus welchen Aktenstücken sich u. a. ergibt:

a. In Beziehung auf die Abstimmung des Volkes, dass sich im Kt. Solothurn ausgesprochen haben für Annahme der Vorlage 4860 stimmberechtigte Bürger (ja) und für Verwerfung 4857 (nein);

b. in Beziehung auf die Standesstimmen, dass im Kt. Solothurn weder die Annehmenden, noch die Verwerfenden die absolute Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürger (9851, absolute Mehrheit = 4926) erreicht haben, dass mithin der Kt. Solothurn den die Vorlage verwerfenden Ständen beigezählt werden muss.

Diese Auffassung begründeten die Solothurner Reg. und der ihr beipflichtende BR mit Hinweis auf das solothurnische Abstimmungsgesetz vom 28. Mai 1870, wonach für Ausmittelung des absoluten Mehres die leeren und die sonst ungiltigen Stimmzeddel in Berechnung zu ziehen sind, ferner mit Hinweis auf Art. 121, Abs. 1 der BV (vgl. Art. 14 des BG vom 17. Juni 1874, Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürger) und auf Art. 12, Abs. 2 des BG über eidg. Wahlen und Abstimmungen vom 19. Juli 1872:

Leere Stimmzeddel[1]) werden bei Ausmittelung der absoluten Mehrheit nicht berücksichtigt.

Nun betrug im Kt. Solothurn die Zahl der leeren Stimmzeddel

---

[1]) Der klare Wortlaut besagt also, dass bei Ausmittelung des absoluten Mehrs nur die leeren, nicht auch die sonst ungiltigen Stimmzeddel ausser Betracht fallen; dies ergibt sich auch aus der Entstehungsgeschichte der Vorschrift; ein weitergehender Antrag «leere oder ungiltige Stimmzeddel» etc. beliebte den Räten nicht. B 1879 II 854.

Digitized by Google

68, diejenige der sonst ungiltig erklärten Stimmzeddel 134; nach der letztgenannten Bestimmung des BG vom Jahre 1872 muss also die absolute Mehrheit berechnet werden: 4860 + 4857 + 134 = 9851, somit absolute Mehrheit 4926. B 1879 II 853.

Die BVers. trat dieser Ansicht nicht bei. Der BBeschl. vom 20. Juni 1879 betr. die Erwahrung der Abstimmung über die teilweise Abänderung von Art. 65 der BV stellt fest, dass sich aus den vorliegenden Akten ergeben hatte, dass im Kt. Solothurn 4860 stimmberechtigte Bürger für Annahme, 4857 dagegen für Verwerfung gestimmt haben, und dass in Anwendung von Art. 121 der BV der Kt. Solothurn den Ständen, welche die Vorlage angenommen haben, beizuzählen ist, A. S. n. F. IV 195.

Dieser Beschl. erfolgte auf Antrag der nationalr. Komm. Der StR hatte zunächst sowol den faktischen Teil wie die Erwägungen des bundesr. Entw. gestrichen, hatte dagegen das Dispositiv des bundesr. Entw., die Erwahrung des Abstimmungsergebnisses, angenommen. Hiegegen erklärte die nationalr. Komm., dass das Tableau der Abstimmungsergebnisse sowol hinsichtlich der Volksabstimmung, als hinsichtlich der Standesstimmen notwendig in den BBeschl. gehöre, weil sonst für alle Zukunft nicht mehr ersichtlich wäre, mit wie viel Stimmen und von welchen Kantonen die Verf-Novelle angenommen worden ist. Nachdem der NR dem Antrag seiner Komm. beigestimmt hatte, trat auch der StR dem nationalr. Beschl. bei.

Zur Verteidigung der Ansicht, dass die Solothurner Abstimmung als annehmende Standesstimme zu rubriziren sei, führt der Bericht der nationalr. Komm. vom 18. Juni 1879 (Römer) Folgendes an:

Massgebend für Beurteilung der Frage sind folgende Vorschriften:

1. BG vom 17. Juni 1874, Art. 11 und 12;

2. desselben BG Art. 14 und 15;

3. BV Art. 121, Abs. 3.

In offenbarem Widerspruch mit diesen Gesetzesvorschriften steht die Behauptung, dass die Annahme auf dem absoluten Mehr beruhen müsse; es ist dies eine unrichtige Prämisse.

Das absolute Mehr hat (abgesehen davon, ob es in der eidg. oder kant. Gesetzgebung vorgeschrieben ist) nur einen Sinn und eine Bedeutung für Wahlen und für Abstimmungsobjekte da, wo deren mehr als zwei konkurriren, nicht aber bei einfachen Abstimmungen über ja und nein. Wo immer das absolute Mehr vorgeschrieben ist, liegt, wenn das-

Digitized by Google

selbe nicht erreicht wird, gar kein Resultat vor, der Wahlgang, die Abstimmung ist resultatlos, und es führt dies zu der notwendigen Konsequenz, dass ein neuer Wahlgang, eine neue Abstimmung folgen muss.

Die eidg. Gesetzgebung verlangt aber für Volksabstimmungen das absolute Mehr gar nicht, wie sich aus den zitirten Art. 12 und 14 ergibt. Art. 12 verlangt für das Protokoll nur die Zahl der Stimmberechtigten und diejenige der Annehmenden und Verwerfenden; um alles andere, was zur Berechnung des absoluten Mehrs nötig ist (leere und ungiltige Stimmen etc.) soll sich das Protokoll nicht kümmern. Und Art. 14 sagt kurz und bündig: Das BG oder der BBeschl. ist als angenommen zu betrachten, wenn die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger sich dafür ausgesprochen (Art. 15) und als dahingefallen, wenn eine Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger die Vorlage verworfen hat. Art. 121 der BV, der von den an der Abstimmung Teilnehmenden spricht, enthält nicht einen Gegensatz von absolutem und relativem Mehr, sondern einfach den Gegensatz der Stimmenden, welche entscheiden, und der nicht stimmenden Stimmberechtigten. Dass aber Art. 19 des eidg. Wahlgesetzes hier nicht anwendbar ist, ergibt sich mit Evidenz aus der Ueberschrift der Rubrik, in welcher er sich findet: Besondere Bestimmungen für die NR-Wahlen, sowie aus den folgenden Art. 20 und 21, welche weitere Wahlgänge für den Fall nicht erreichten absoluten Mehrs vorschreiben.

Das Solothurner kant. Gesetz, welches das absolute Mehr verlangt, kann nicht massgebend sein; demselben steht der zitirte Art. 11 entgegen, der ausdrücklich die bundesgesetzlichen Vorschriften über eidg. Abstimmungen vorschreibt, und der Art. 121 der BV, der einfach das Ergebnis der Volksabstimmung als Standesstimme des betr. Kantons erklärt. Wird Solothurn in litt. a des BBeschl. bei der Volksabstimmung als annehmend rubrizirt, so muss auch die Standesstimme Solothurn zu den annehmenden gezählt werden. B 1879 III 26.

240. Die BV vom 29. Mai 1874 ist seit ihrem Inkrafttreten in folgenden Punkten auf verfassungsmässige Weise abgeändert worden:

I.

BBeschl. vom 28. März 1879 betr. Abänderung von Art. 65 der BV, vom Volke und den Ständen angenommen den 18. Mai, in Wirksamkeit getreten den 20. Juni 1879, A. S. n. F. IV 193. — BR-Beschl. betr. Volksabstimmung vom 4. April 1879, A. S. n. F. IV 68. — BBeschl. vom 20. Juni 1879 betr. die Erwahrung der Abstimmung über die teilweise Abänderung von Art. 65 der BV, A. S. n. F, IV 195.

Art. 65 (vom 29. Mai 1874):	Art. 65 (vom 20. Juni 1879):
Die Todesstrafe ist abgeschafft; die Bestimmungen des Militärstraf-	Wegen politischer Vergehen darf kein Todesurteil gefällt werden.

Digitized by Google

gesetzes bleiben jedoch in Kriegszeiten vorbehalten.

Körperliche Strafen sind untersagt.

Körperliche Strafen sind untersagt.

Den Anstoss gaben einerseits Volkspetitionen (über 30,000 Unterschriften, B 1879 I 658), andrerseits eine Motion Freuler vom 2. Dez. 1878; hierauf wurde der BR durch BBeschl. vom 18., 19. Dez. 1878 eingeladen zur Berichterstattung über die eingereichten Petitionen betr. Wiederzulassung der Todesstrafe und über folgende Motion:

Die BVers. der schweiz. Eidg. beschliesst:

1. Der Art. 65 der BV ist aufgehoben;

2. an seine Stelle tritt folgender Art.: Die Todesstrafe darf im Gebiete der Eidg. nicht verhängt werden auf politische Verbrechen und Vergehen;

3. dieser Beschl. ist als Aenderung des Grundgesetzes und als neues Gesetz zu promulgiren;

4. Der BR ist mit der Vollziehung dieses letztern Beschl. beauftragt.[1])

Postl-Slg. n. F. 167; Uebers. Verh. d. BVers. März 1879 (enthaltend sämtliche während der Beratung gestellte Anträge); Botsch. des BR vom 7. März 1879, B 1879 I 281; Ber. der Komm. des StR vom 18. März 1879, der Mehrheit (Freuler), der Minderheit (Birmann), B 1879 I 553, 645; Ber. einer Fraktion der Komm. des NR vom 24. März 1879 (Segesser), B 1879 I 657; Botsch. des BR vom 4. Juni 1879 betr. die Abstimmung, B 1879, II 850, 571; 1880 II 583.

II.

BBeschl. vom 26. Juni 1885 betr. teilweise Aenderung der BV der schweiz. Eidg. (behufs Regelung der Alkoholfrage), B 1885 III 477. — BR-Beschl. vom 7. Juli 1885 betr. die Volksabstimmung über diesen BBeschl., A. S. n. F. VIII 168. — BBeschl. vom 22. Dez. 1885 betr. die Erwahrung der Abstimmung vom 25. Okt. 1885 über die teilweise Abänderung der BV vom 29. Mai 1874, A. S. n. F. VIII 349. Vgl. unten Teil IV, Abschn. IV, Kap. 2 (Alkoholmonopol).

Art. 31 (vom 29. Mai 1874):

Die Freiheit des Handels und der Gewerbe ist im ganzen Umfange der Eidg. gewährleistet.

Vorbehalten sind:

a. das Salz und Pulverregal, die

Art. 31 (vom 22. Dez. 1885):

Die Freiheit des Handels und der Gewerbe ist im ganzen Umfange der Eidg. gewährleistet.

Vorbehalten sind:

a. Das Salz- und Pulverregal, die

[1]) Vgl. Zeitschr. für schweiz. Recht. 1882 n. F. I S. 311, No. 285 ff.

Digitized by Google

eidg. Zölle, die Eingangsgebühren von Wein und geistigen Getränken, sowie andere vom Bunde ausdrücklich anerkannte Verbrauchssteuern, nach Massgabe des Art. 32.;

b. sanitätspolizeiliche Massregeln gegen Epidemien und Viehseuchen;

c. Verfügungen über Ausübung von Handel und Gewerben, über Besteuerung des Gewerbebetriebes und über die Benutzung der Strafen.

Diese Verfügungen dürfen den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit selbst nicht beeinträchtigen.

eidg. Zölle, die Eingangsgebühren von Wein und andern geistigen Getränken, sowie andere vom Bunde ausdrücklich anerkannte Verbrauchssteuern, nach Massgabe des Art. 32;

b. die Fabrikation und der Verkauf gebrannter Wasser, nach Massgabe des Art. 32 bis;

c. das Wirtschaftswesen und der Kleinhandel mit geistigen Getränken in dem Sinne, dass die Kantone auf dem Wege der Gesetzgebung die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes und des Kleinhandels mit geistigen Getränken den durch das öffentliche Wol geforderten Beschränkungen unterwerfen können;

d. sanitätspolizeiliche Massregeln gegen Epidemien und Viehseuchen;

e. Verfügungen über Ausübung von Handel und Gewerben, über Besteuerung des Gewerbebetriebes und über die Benutzung der Strassen. Diese Verfügungen dürfen den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit selbst nicht beeinträchtigen.

Art. 32 bis (neu):

Der Bund ist befugt, im Wege der Gesetzgebung Vorschriften über die Fabrikation und den Verkauf gebrannter Wasser zu erlassen. Bei dieser Gesetzgebung sollen diejenigen Erzeugnisse, die entweder ausgeführt werden oder eine den Genuss ausschliessende Zubereitung erfahren haben, keiner Besteuerung unterworfen werden. Das Brennen von Wein, Obst und deren Abfällen,

Digitized by Google

von Enzianwurzeln, Wachholderbeeren und ähnlichen Stoffen fällt betr. die Fabrikation und Besteuerung nicht unter die BGesetzgebung.

Nach dem Wegfall der in Art. 32 der BV erwähnten Eingangsgebühren auf geistigen Getränken kann der Handel mit solchen, welche nicht gebrannt sind, von den Kantonen keinen besondern Steuern unterworfen werden, noch andern Beschränkungen als denjenigen, welche zum Schutze vor gefälschten oder gesundheitsschädlichen Getränken notwendig sind. Jedoch bleiben hiebei in Betreff des Betriebs von Wirtschaften und des Kleinverkaufs von Quantitäten unter zwei Liter die den Kantonen nach Art. 31 zustehenden Kompetenzen vorbehalten.

Die aus der Besteuerung des Verkaufs gebrannter Wasser erzielten Reineinnahmen verbleiben den Kantonen, in welchen sie zum Bezug gelangen.

Die Reineinnahmen des Bundes aus der inländischen Fabrikation und aus dem entsprechenden Zollzuschlag auf eingeführte gebrannte Wasser werden unter die sämtlichen Kantone nach Verhältnis der durch die jeweilige letzte eidg. Volkszählung ermittelten faktischen Bevölkerung verteilt. Von den daherigen Einnahmen haben die Kantone wenigstens 10 % zur Bekämpfung des Alkoholismus in seinen Ursachen und Wirkungen zu verwenden.

Uebergangsbest. zur BV.
Art. 6 (neu):

Wenn vor Ende des Jahres 1890 ein BG im Sinne des Art. 32 bis ein-

Digitized by Google

geführt wird, so fallen schon mit dessen Inkrafttreten die von den Kantonen und Gemeinden nach Art. 32 bezogenen Eingangsgebühren auf geistigen Getränken dahin.

Wenn in diesem Falle die auf die einzelnen Kantone und Gemeinden berechneten Anteile an der zur Verteilung kommenden Summe nicht hinreichen würden, um die dahin gefallenen Gebühren auf geistigen Getränken nach dem durchschnittlichen jährlichen Netto-Ertrage in den Jahren 1880 bis und mit 1884 zu ersetzen, so wird den betroffenen Kantonen und Gemeinden bis Ende des Jahres 1890 der daherige Ausfall aus derjenigen Summe gedeckt, welche den übrigen Kantonen nach der Volkszahl zukommen würde, und erst der Rest auf die letztern nach ihrer Volkszahl verteilt.

Ausserdem ist auf dem Wege der BGesetzgebung zu bewirken, dass denjenigen Kantonen oder Gemeinden, für welche das Inkrafttreten dieses Beschl. eine fiskalische Einbusse zur Folge haben kann, diese Einbusse nicht auf einmal in ihrem vollen Umfange, sondern nur allmälig bis zum Jahre 1895 erwachse. Die hiezu erforderlichen Entschädigungssummen sind vorweg aus den in Art. 32 bis, Abs. 4 bezeichneten Reineinnahmen zu entnehmen.

Digitized by Google

III.[1])

BBeschl. vom 28. April 1887 betr. Ergänzung des Art. 64 der BV vom 29. Mai 1874 (durch Einführung des Erfindungs-, Muster- und Modellschutzes), B 1887 II 573; BR-Beschl. vom 24. Mai 1887 betr. Abstimmung über diesen BBeschl., B 1887 II 947; BBeschl. vom 20. Dez. 1887 betr. die Erwahrung der Volksabstimmung vom 10. Juli 1887 über diese teilweise Abänderung der BV, A. S. n. F. X 416.

Art. 64 (vom 29. Mai 1874):

Dem Bunde steht die Gesetzgebung zu:

Ueber die persönliche Handlungsfähigkeit;

über alle auf den Handel und Mobiliarverkehr bezüglichen Rechtsverhältnisse (Obligationenrecht, mit Inbegriff des Handels- und Wechselrechts);

über das Urheberrecht an Werken der Literatur und Kunst;

über das Betreibungsverfahren und das Konkursrecht.

Die Rechtsprechung selbst verbleibt den Kantonen, mit Vorbehalt der dem BGer. eingeräumten Kompetenzen.

Art. 64 (vom 20. Dez. 1887):

Dem Bunde steht die Gesetzgebung zu:

Ueber die persönliche Handlungsfähigkeit;

über alle auf den Handel und Mobiliarverkehr bezüglichen Rechtsverhältnisse (Obligationenrecht, mit Inbegriff des Handels- und Wechselrechts);

über das Urheberrecht an Werken der Literatur und Kunst;

über den Schutz neuer Muster und Modelle, sowie solcher Erfindungen, welche durch Modelle dargestellt und gewerblich verwertbar sind[2]),

über das Betreibungsverfahren und das Konkursrecht.

Die Rechtsprechung selbst verbleibt den Kantonen, mit Vorbehalt der dem BGer. eingeräumten Kompetenzen.

---

[1]) Ueber den von der BVers. den 28. April 1882 beschlossenen, in der Volksabstimmung vom 30. Juli 1882 vom Volke und den Ständen verworfenen Zusatz zur BV Art. 64 betr. den Erfindungsschutz vgl. B 1882 III 513, A. S. n. F. VI 187, 627.

[2]) Die Ausführung dieses Zusatzes zur BV liegt in folgenden BG: 1. BG vom 29. Juni 1888 betr. die Erfindungspatente, A. S. n. F. X 764, Wolf I 273; 2. BG vom 21. Dez. 1888 betr. die gewerblichen Muster und Modelle, A. S. n. F. 2. S. 175; vgl. v. Salis, in «Zeitschr. für schweiz. Recht» n. F. (1889) VIII 410—428, 488.

Digitized by Google

IV.

BBeschl. vom 13. Juni 1890 betr. Ergänzung der BV durch einen Zusatz bezüglich des Gesetzgebungsrechtes über Unfall- und Krankenversicherung, B 1890 III 644. — BR-Beschl. vom 1. Juli 1890 betr. die Volksabstimmung über diesen BBeschl., B 1890 III 646; BBeschl. vom 17. Dez. 1890 betr. die Erwahrung der Volksabstimmung vom 26. Okt. 1890 über diesen Zusatz zur BV, B 1890 IV 1127, A. S. n. F. 2 S. 737; B 1891 I 525; vgl. No. **10.**

Art. 34 bis (vom 29. Mai 1874).	Art. 34 bis (vom 17. Dez. 1890).
	Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung die Kranken- und Unfallversicherung einrichten unter Berücksichtigung der bestehenden Krankenkassen.
	Er kann den Beitritt allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch erklären.

V.

BBeschl. vom 8. April 1891 betr. Revision der BV; No. **238 a.**

Dritter Abschnitt. Revision der BV. (vom 29. Mai 1874):	Dritter Abschnitt. Revision der BV. (vom . . .):
Art. 118. Die BV kann jederzeit revidirt werden.	Art. 118. Die BV kann jederzeit ganz oder teilweise revidirt werden.
Art. 119. Die Revision geschieht auf dem Wege der BGesetzgebung.	Art. 119. Die Totalrevision geschieht auf dem Wege der BGesetzgebung.
Art. 120. Wenn eine Abteilung der BVers. die Revision beschliesst und die andere nicht zustimmt, oder wenn 50,000 stimmberechtigte Schweizerbürger die Revision der BV verlangen, so muss im einen wie im andern Falle die Frage, ob eine Revision stattfinden soll oder nicht, dem schweiz. Volke zur Abstimmung vorgelegt werden.	Art. 120. Wenn eine Abteilung der BVers. die Totalrevision beschliesst und die andere nicht zustimmt, oder wenn 50,000 stimmberechtigte Schweizerbürger die Totalrevision der BV verlangen, so muss im einen wie im andern Falle die Frage, ob eine solche stattfinden soll oder nicht, dem schweiz. Volke zur Abstimmung vorgelegt werden.
Sofern in einem dieser Fälle die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger über die Frage sich bejahend ausspricht, so sind beide Räte neu zu wählen, um die Revision an Hand zu nehmen.	Sofern in einem dieser Fälle die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger über die Frage sich bejahend ausspricht, so sind beide Räte neu zu wählen, um die Totalrevision an die Hand zu nehmen.

Digitized by Google

Art. 121. Die Partialrevision kann sowol auf dem Wege der Volksanregung (Initiative), als der BGesetzgebung vorgenommen werden.

Die Volksanregung umfasst das von 50,000 stimmberechtigten Schweizerbürgern gestellte Begehren auf Erlass, Aufhebung oder Abänderung bestimmter Art. der BV.

Wenn auf dem Wege der Volksanregung mehrere verschiedene Materien zur Revision oder zur Aufnahme in die BV vorgeschlagen werden, so hat jede derselben den Gegenstand eines besondern Initiativbegehrens zu bilden.

Die Initiativbegehren können in der Form der allgemeinen Anregung oder des ausgearbeiteten Entw. gestellt werden.

Wenn[1]) ein solches Begehren in Form der allgemeinen Anregung gestellt wird und die eidg. Räte mit demselben einverstanden sind, so haben sie die Partialrevision im Sinne der Initianten auszuarbeiten und dieselbe dem Volke und den Ständen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Stimmen die eidg. Räte dem Begehren nicht zu, so ist die Frage der Partialrevision dem Volke zur Abstimmung zu unterbreiten, und, sofern die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger sich bejahend ausspricht, die Revision von der BVers. im Sinne

[1]) Statt der Abs. 5 und 6 hatte Schoch im StR den 5. Dez. 1890, mit Ausschluss jeder Doppelabstimmung und jeder Doppelvorlage, beantragt: Die im Sinne des Begehrens der Initianten auszuarbeitende Vorlage einer Partialrevision der BV ist von der BVers. dem Volke und den Ständen zur Annahme oder Verwerfung zu unterbreiten.

Digitized by Google

des Volksbeschl. an die Hand zu nehmen.

Wird[1]) das Begehren in Form eines ausgearbeiteten Entw. gestellt, und stimmt die BVers. demselben zu, so ist der Entw. dem Volke und den Ständen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Im Falle der Nichtzustimmung kann die BVers. einen eigenen Entw. ausarbeiten oder die Verwerfung des Vorschlages beantragen und ihren Entw. oder Verwerfungsantrag gleichzeitig mit dem Initiativbegehren der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreiten.

Art. 122. Ueber das Verfahren bei den Volksbegehren und den Abstimmungen betr. Revision der BV wird ein BG das Nähere bestimmen.

Art. 121. Die revidirte BV tritt in Kraft, wenn sie von der Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürger und von der Mehrheit der Kantone angenommen ist.

Art. 123. Die revidirte BV, bezw. der revidirte Teil derselben, treten in Kraft, wenn sie von der Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürger und von der Mehrheit der Kantone angenommen sind.

Bei Ausmittlung der Mehrheit der Kantone wird die Stimme eines Halbkantons als halbe Stimme gezählt.

Bei Ausmittlung der Mehrheit der Kantone wird die Stimme eines Halbkantons als halbe Stimme gezählt.

Das Ergebnis der Volksabstimmung in jedem Kanton gilt als Standesstimme desselben.

Das Ergebnis der Volksabstimmung in jedem Kantone gilt als Standesstimme desselben.

[1]) Statt des Abs. 6 hatte Brunner im NR den 23. Sept. 1890 beantragt: Wird das Begehren in Form eines ausgearbeiteten Entw. gestellt, so ist dasselbe dem Volke und den Ständen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen

Digitized by Google

4. Kapitel.

Die Bundesgesetzgebung.

BV 1874, Art. 71, 84, 89 Abs. 1; vgl. BV 1848, Art. 60, 73, 78, A. S. I 21, 23, 25, n. F. I 21, 24, 26; Wolf I 10, 20.

I. Gesetzgebungsprogramm.

241. Infolge einer Motion Bucher wurde der BR vom NR den 25. Juni 1874 eingeladen, unter Berücksichtigung einer rationellen Gruppirung der gleichartigen Materien, über die Reihenfolge der nach Inkrafttreten der BV vom 29. Mai 1874 zu erlassenden Gesetze ein Programm vorzulegen.

Dieser Einladung kam der BR mittelst eines Ber. vom 9. Okt. 1874 nach. Er hebt in demselben hervor, dass, für den Erlass der durch die neue BV bedingten bezw. der von ihr ausdrücklich verlangten Gesetze ein Zeitraum von mehreren Jahren in Aussicht genommen werden müsse, dass es aber, wenn man sich vergegenwärtige, wie viel Unvorhergesehenes während dieser Zeit bei den Vorberatungen der Gesetze, der Behandlung und Erlassung derselben in den Räten, in dem Verhalten des Volkes, in der ganzen Situation eintreten könne, ziemlich gewagt erscheinen dürfte, für die Reihenfolge der zu erlassenden Gesetze auf so lange hinaus ein bestimmtes Programm aufstellen zu wollen ... Immerhin wird eine solche Darstellung den Nutzen gewähren, in übersichtlicherer Weise, als die Verf. selbst bietet, einen Ausblick auf die gesetzgeberischen Gesamtaufgaben der nächsten Jahre zu geben ...

Die Gesetze, welche die BV vom Jahre 1874 ausdrücklich vorsieht oder notwendig bedingt, sind:

A. Organisation der BGewalten.

Ges. betr. die Volksabstimmung über BG und BBeschl., Art. 89—93: (vgl. BG betr. Volksabstimmung über BG und BBeschl. vom 17. Juni 1874, A. S. n. F. I 116, Wolf I 74).

Digitized by Google

Ges. über Organis. und Kompetenzen des BGer., Art. 107; (vgl. BG über die Organis. der BRechtspflege vom 27. Juni 1874, A. S. n. F. I 136, Wolf I 380, vgl, oben S. 309.)

Ges. über Organis. und Geschäftsführung des BR; (vgl. BBeschl. über die Organis. und den Geschäftsgang des BR vom 21. Aug. 1878, A. S. n. F. III 480, Wolf I 90; modifizirt durch BRBeschl. vom 8. Juli 1887 betr. die Organis. seiner Dep., A. S. n. F. X 104, Wolf I 94; vgl. No. **244.**)

B. Landesverteidigung.

Ges. über Organis. des schweiz. Militärwesens, Art. 19, 20; (vgl. Militärorganis. der schweiz. Eidg. vom 13. Nov. 1874, A. S. n. F. I 257, Wolf II 2.)

Ges. über die Organis. der Militäradministration; (vgl. BG vom 16. Juni 1877 betr. die Ergänzung des Ges. über die Besoldung der eidg. Beamten vom 2. Aug. 1873, A. S. n. F. III 200, Wolf I 145.)

Ges. über die Militärpensionen, Art. 18; (vgl. BG über Militärpensionen und Entschädigungen vom 19. Nov. 1874, A. S. n. F. I 378, Wolf II 91.)

Ges. über Enthebung von der Militärpflicht, Art. 18; (vgl. BG betr. die Enthebung der Wehrpflichtigen älterer Jahrgänge von der persönlichen Dienstleistung vom 5. Juli 1876, A. S. n. F. II 504, Wolf II 84.)

Ges. über die Militärsteuer, Art. 18; (vgl. BG betr. den Militärpflichtersatz vom 28. Juni 1878, A. S. n. F. III 565, Wolf I 86; vgl. unten Teil IV, Abschn. 2, Kap. 4: Militärpflichtersatz.)

Ges. über die Benutzung der Waffenplätze und Militäranstalten, Art. 22; (vgl. BBeschl. vom 28. Jan. 1882 betr. die Anwendung des Expropriationsges. vom 1. Mai 1850 [A. S. I 319] auf die Erwerbung und Erweiterung von eidg. Waffenplätzen, A. S. n. F. VI 134, Wolf I 901.)

C. Volkswirtschaft.

Ges. betr. die Oberaufsicht über die Wasser- und Forstpolizei im Hochgebirge, Art. 24; (vgl. BG betr. die eidg. Oberaufsicht über die Forstpolizei im Hochgebirge vom 24. März 1876, A. S. n. F. II 353, Wolf I 774; BG betr. die Wasserbaupolizei im Hochgebirge vom 22. Juni 1877, A. S. n. F. III 193, Wolf I 905.)

Ges. über Mass und Gewicht, Art. 40; (vgl. BG über Mass und Gewicht vom 3. Juli 1876, A. S. n. F. I 752, Wolf I 707.)

Ges. über Ausübung der Fischerei und Jagd, Art. 25 und

Digitized by Google

Ges. zum Schutze der für die Forstwirtschaft nützlichen Vögel, Art. 26; (vgl BG über Jagd und Vogelschutz vom 17. Sept. 1875, A. S. n. F. II 39, Wolf I 782; BG über die Fischerei vom 18. Sept. 1875, A. S. n. F. II 90, ersetzt durch BG betr. die Fischerei vom 21. Dez. 1888, A. S. n. F. 2 S. I 62, Wolf I 794.)

Ges. über Expropriation bei Errichtung und Unterstützung öffentlicher Werke durch die Eidg., Art. 23; (z. Z. gilt noch das BG betr. die Verbindlichkeit zur Abtretung von Privatrechten vom 1. Mai 1850, A. S. I 319, Wolf I 896.)

Ges. über Lotterie, Art. 35; (z. Z. ist noch kein BG über diesen Gegenstand erlassen worden, vgl. eidg. OR, Art. 515, 516; unten Teil IV, Abschn. VI, Kap. 4.)

Ges. über die kant. Ausweise für die Ausübung der wissenschaftl. Berufsarten, Art. 33; (vgl. BG betr. die Freizügigkeit des Medizinalpersonals in der schweiz. Eidg. vom 19. Dez. 1877, A. S. n. F. III 379, Wolf I 875; BG betr. die Ausdehnung dieses BG auf die Zahnärzte vom 21. Dez. 1886, A. S. n. F. X 58, Wolf I 876; vgl. unten Teil IV, Abschn. VIII, Kap. 2.)

D. Kultus.

Ges. über Steuern zu Kultuszwecken, Art. 49; (der Versuch der BBehörden, ein BG über diesen Gegenstand zu erlassen, mislang, vgl. unten No. **715.**)

E. Civilstand und Ehe.

Ges. über die Feststellung und Beurkundung des Civilstandes, Art. 53 und Ges. über die Erfordernisse zur Eingehung der Ehe und über deren Trennung, Art. 54; (vgl. BG betr. Feststellung und Beurkundung des Civilstandes und die Ehe vom 24. Dez. 1874, A. S. n. F. I 506, Wolf I 158; vgl. unten Teil IV, Abschn. V, Kap. 1: das Eherecht.)

F. Bürgerrecht und Niederlassung.

Ges. über die polit. Stimmberechtigung der Schweizerbürger, Art. 47 und 66; (die wiederholten Versuche der BBehörden, ein BG über diesen Gegenstand zu erlassen, scheiterten am Widerstand des Volkes; vgl unten No. **767.**)

Ges. über die bürgerliche und civilrechtliche Stellung der Niedergelassenen und Aufenthalter, Art. 45, 46, 47; (die wiederholten Anstrengungen der BBehörden, ein BG über diesen Gegenstand zu erlassen, haben z. Z. noch nicht zu einem Resultat geführt; vgl. unten Teil IV, Abschn. V, Kap. 3.)

Ges. über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts, Art. 44; (vgl. BG betr. die Erteilung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht

Digitized by Google

auf dasselbe vom 3. Juli 1876, A. S. n. F. II 510, Wolf I 150; vgl. unten Teil III, Abschn. I, Kap. 1.)

Ges. über Dauer und Kosten der Niederlassungsbewilligung, Art. 45; (es gilt z. Z. noch das BG über die Dauer und die Kosten der Niederlassungsbewilligung vom 10. Dez. 1849, A. S. I 271, Wolf I 155, dessen Art. 1 und 4 jedoch, weil im Widerspruch stehend mit Vorschriften der BV von 1874, ausser Kraft getreten sind; vgl. unten No. **373, 399.**)

Ges. über die Verpflegung und Beerdigung armer schweiz. Niedergelassener, Art. 48; (vgl. BG über die Kosten der Verpflegung erkrankter und die Beerdigung verstorbener armer Angehöriger anderer Kantone vom 22. Juni 1875, A. S. n. F. I 743, Wolf I 155; vgl. unten Teil IV, Abschn. VI, Kap. 2.)

G. Civilrecht (Art. 64).

Ges. über die persönliche Handlungsfähigkeit (vgl. BG betr. die persönliche Handlungsfähigkeit vom 22. Juni 1881, A. S. n. F. V 556, Wolf I 156.)

Ges. über das Obligationenrecht mit Inbegriff des Handels- und Wechselrechts; (vgl. BG über das Obligationenrecht vom 14. Juni 1881, A. S. n. F. V 635, Wolf I 173.)

Ges. über das Betreibungsverfahren und das Konkursrecht; (vgl. BG über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889, A. S. n. F. 2 S. I 529.)

Ges. über Verwendung von Kindern und Dauer der Arbeit in den Fabriken, sowie zum Schutze der Arbeiter gegen einen die Gesundheit und Sicherheit gefährdenden Geschäftsbetrieb, Art. 34; (vgl. BG betr. die Arbeit in den Fabriken vom 23. März 1877, A. S. n. F. III 241, Wolf I 288; BG betr. die Haftpflicht aus Fabrikbetrieb vom 25. Juni 1881, A. S. n. F. V 562, Wolf I 293; BG vom 26. April 1887 betr. die Ausdehnung der Haftpflicht und die Ergänzung des BG vom 25. Juni 1881, A. S. n. F. X 165, Wolf I 295. Vgl. auch BG betr. die Fabrikation und den Verkauf von Phosphor-Zündhölzchen und von Phosphor-Streichkerzchen vom 23. Dez. 1879, A. S n. F. V 31, aufgehoben durch BG betr. die Fabrikation und den Verkauf von Zündhölzchen vom 22. Juni 1882, A. S. n. F. VI 499, Wolf I 298; vgl. unten Teil IV, Abschn. VII, Kap. 1: Arbeiterschutz.)

Ges. betr. den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenten Art. 34; (vgl BG bet. den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenten vom 24. Dez. 1880, A. S. n. F. V 348, ersetzt durch BG betr. den

Digitized by Google

Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenten vom 22. März 1878, A. S. n. F. X 652, Wolf I 355; vgl. unten Teil IV, Abschn. VI, Kap. 2: Auswanderungswesen.)

Ges. betr. den Geschäftsbetrieb von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens, Art. 34; (vgl. BG betr. Beaufsichtigung von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens vom 25. Juni 1885, A. S. n. F. VIII 171, Wolf I 364; vgl. unten Teil IV, Abschn. VII, Kap. 4: Versicherungswesen.)

Ges. über Ausgabe und Einlösung der Banknoten, Art. 39; (vgl. BG über die Ausgabe und die Einlösung von Banknoten vom 8. März 1881, A. S. n. F. V 400, Wolf I 323; vgl. unten Teil IV, Abschn. VII, Kap. 3: Banknotenwesen.)

Ges. über das Urheberrecht an Werken der Literatur und Kunst (vgl. BG betr. das Urheberrecht an Werken der Literatur und Kunst vom 23. April 1883, A. S. n. F. VII 261, Wolf I 259).

H. Finanzen.

Ges. über Entschädigung an die Kantone, welche unter die Bestimmuug des Art. 1, Abs. 2 der Uebergangsbest. zur BV fallen; (vgl. BBeschl. betr. Vollziehung des Art. 1, Abs. 2 der Uebergangsbest. der revidirten BV vom 18. März 1875, A. S. n. F. I 445, Wolf I 15, Anm. 2 ad h. l.)

Ges. über die Geldskala, Art. 42; (vgl. BG betr. die eidg. Geldskala vom 9. März 1875, A. S. n. F. I 503, Wolf I 936; vgl. unten Teil IV, Abschn. II, Kap. 2.) B 1874 III 176, Postl-Smlg. n. F. 12.

Der BR stellte in dem gleichen Ber. auch eine Reihenfolge für die Anhandnahme und den Erlass dieser Gesetze auf, von der er glaubte annehmen zu dürfen, dass ihr etwelcher praktischer Wert zukommen dürfte. Die Vergleichung der faktischen Ausführung mit der vom BR aufgestellten Reihenfolge zeigt jedoch ein sehr geringes Einhalten derselben.

Die BV nahm den 9., 13. Nov. 1874 Vormerkung vom Ber. des BR, und zwar in dem Sinne, dass die erwähnte Reihenfolge nicht unter allen Umständen bindend sein solle. B 1875 II 557.

Hin und wieder ist auf das Programm in Aktenstücken des BR Bezug genommen worden, vgl. z. B. B 1885 I 101 (Botsch. des BR vom 13. Jan. 1885 zum Entw. eines BG über den Geschäftsbetrieb von Privatunternehmungen auf dem Gebiete des Versicherungswesens).

Digitized by Google

II. Bundesgesetz und Bundesbeschluss.[1])

242. Die unter der Herrschaft der BV des Jahres 1848 ziemlich gleichgiltig gewesene Unterscheidung zwischen Gesetz und Beschluss erhielt durch die Vorschrift des Art. 89 der BV des Jahres 1874 eine praktische Bedeutung.

Die Frage der Dringlichkeit kann bei einem Gesetze nicht gestellt werden. Alle Erlasse, welche den Titel Gesetze tragen, unterliegen der fakultativen Volksabstimmung und haben die obligatorische Wartezeit durchzumachen. Nur bei Beschlüssen kann Dringlichkeit ausgesprochen und in diesem Fall sofortige Vollziehung angeordnet werden.

Es führt dies zur Frage, ob es nicht angezeigt wäre, in dem Gesetz über die Volksabstimmungen der BGesetze und BBeschlüsse eine bestimmte Definition von Gesetz und Beschluss zu geben, einerseits, um für die Zukunft etwas System in die Benennung der gesetzgeberischen Erlasse zu bringen, namentlich aber, um von vorneherein von der BVers. die Versuchung ferne zu halten, einen gesetzgeberischen Erlass durch willkürliche Benennung dem fakultativen Referendum zu entziehen und dessen unmittelbare Vollziehung zu bewirken. Der BR findet sich jedoch nicht veranlasst, diesem Gedanken weitere Folge zu geben und eine solche Begriffsbestimmung von Gesetz und Beschluss vorzuschlagen. Die Garantien gegen willkürliches, von Sinn und Geist der BV abweichendes Verfahren liegen nicht in einer theoretischen Begriffsbestimmung, welche selbst wieder verschiedenen Interpretationen Raum böte, wenn es sich um deren Anwendung auf einen zweifelhaften Fall handelte; sie liegen in der BVers. selbst, in der Notwendigkeit der Uebereinstimmung beider Räte, in der öffentlichen Meinung des Schweizervolks. Ob ein gesetzgeberischer Erlass der Räte als Gesetz zu behandeln sei oder als Beschluss, das wird also von der BVers. im einzelnen Falle je nach der besondern Natur der in dem Erlasse enthaltenen Anordnungen festgestellt, wobei im übrigen eine von der Regel abweichende Behandlung erst dann eintritt, wenn ein Beschluss überdies als nicht allgemein verbindlich oder als dringlich erklärt wird.

Es soll aber auch Sache der BVers. sein, darüber zu entscheiden, ob ein BBeschluss in die Kategorie « der nicht allgemein verbindlichen »

[1]) Vgl. P. Hiestand, Zur Lehre von den Rechtsquellen im schweiz. Staatsrecht, Zürich 1891.

Digitized by Google

oder «der dringlichen Beschlüsse falle», und zwar, um durchaus keinen Zweifel darüber bestehen zu lassen, dass dies nicht in der Kompetenz der vollziehenden BBehörden sei, die BBeschlüsse nach ihrem Ermessen der fakultativen Volksabstimmung zu unterstellen oder aber sie derselben zu entziehen.

Auch hier könnte man vielleicht eine nähere Definition vermissen, eine scharfe und klare Begriffsbestimmung von «allgemein verbindlichen» und «nicht allgemein verbindlichen» Beschlüssen, durch welche der möglichen Willkür der BVers. selbst eine feste Schranke gesetzt würde. Aber auch hier gilt das Gleiche, was bezüglich der begrifflichen Ausscheidung von Gesetz und Beschluss bemerkt wurde. Wie wenig die Klarheit übrigens bei weitern Definitionen gewinnen würde, mag man daraus ersehen, dass schon das «allgemein verbindlich» im französischen Text sich nicht vollständig gleich wiedergegeben findet, indem «arrêtés d'une portée générale» offenbar eine elastischere Kategorie sind, als «allgemein verbindliche» Beschlüsse. Der BR glaubt gut zu tun, hier einfach den Wortlaut der Verf. stehen zu lassen und damit der BVers. die unbeschränkte Möglichkeit zu wahren, in jedem einzelnen Fall zu entscheiden, ob einem Beschlusse seinem ganzen Inhalte nach der der Charakter eines allgemein oder nicht allgemein verbindlichen zukomme, sowie, ob die in einem Beschlusse enthaltenen Massregeln und Anordnungen dringender oder nicht dringender Natur seien.

BR in der Botsch. vom 29. Mai 1874 zum BG betr. die Volksabstimmung über BGesetze und BBeschlüsse B 1874 I 1001; vgl. BG vom 17. Juni 1874 Art. 1 u. 2, A. S. n. F. I 116.

243. Es scheint konstitutionnell nicht zulässig, dem BR durch blossen BBeschl. Weisung zu erteilen, wie er in bestimmten Fällen zu entscheiden habe. Eine solche, für den BR verbindliche Weisung ist nur auf dem Wege der Gesetzgebung möglich.. Dagegen hindert es die eidg. Räte nicht, im Spezialfalle im Wege des Rekursalentscheides diejenigen bundesrechtlichen Grundsätze zur Anwendung zu bringen, die sich nach ihrer Ueberzeugung mit Notwendigkeit aus dem Wortlaute, und noch mehr aus dem Sinn und Geiste der BV ergeben.

Ber. der Komm. des StR vom 9. März 1875 (Russenberger), betr. die Frage der Zulässigkeit der Rückhaltung von Ausweisschriften, B 1875 II 670.

244. Den 16. Mai 1849 erliess die BVers. das BG über die Organisation und den Geschäftsgang des BR (A. S. I 49). Das Gesetz

Digitized by Google

erfuhr zwei Aenderungen; einmal durch BBeschluss betr. Abänderung des Art. 29, lit. b vom 26. Jan. 1860, A. S. VI 426, sodann durch das BGesetz betr. Abänderung der Art. 22, 24, 27, 28, 29 vom 28. Juli 1873. Mit Botsch. vom 14. Mai 1878 beantragte der BR bei der BVers. einen fernern BBeschluss betr. Aenderungen über die Organisation und den Geschäftsgang des BR (B 1878 II 943). Dieser Antrag bezweckte eine vollständige Revision der Organisation der eidg. Departemente, und damit direkte Aufhebung der bisherigen Art. 20—29 des erstgenannten BGesetzes vom 16. Mai 1849, incl. des BBeschlusses vom 26. Jan. 1860 und des BGesetzes vom 28. Juli 1873; zudem beantragte der BR diesen Beschl., als nicht von allgemeinem Interesse, den Bestimmungen des BGesetzes vom 17. Juni 1874 betr. Volksabstimmung über BGesetze und BBeschlüsse nicht zu unterwerfen.

Die BVers. ging über den Antrag des BR hinaus. Sie erliess den 21. Aug. 1878 den BBeschl. über die Organisation und den Geschäftsgang des BR, A. S. n. F. III 480; durch diesen BBeschluss, welcher der Volksabstimmung nicht unterlag, wurden die BGesetze vom 16. Mai 1849 (incl. BBeschl. vom 26. Jan. 1869) und 28. Juli 1873 vollständig aufgehoben (Art. 39)[1]).

In der Botsch. vom 14. Mai 1878 erörterte übrigens der BR selbst die Frage, ob notwendigerweise die innere Organisation der Vollziehungsbehörde durch ein Gesetz erfolgen müsse. Er sagt:

Die Organisation geht ihrer Natur nach ausschlieslich oder fast nur die Mitglieder des BR an, indem laut Verf. die departementsweise Geschäftsverteilung keinen andern Zweck hat als den, die Prüfung und Besorgung der Geschäfte zu fördern, wobei übrigens der gesamte BR für das Beschlossene verantwortlich bleibt. Es scheint daher zweckmässiger und praktischer, der Exekutive es zu überlassen, sich selbst nach bestem Ermessen zu organisiren, und also nicht ein Gesetz darüber zu erlassen, sondern sich mit einem Reglemente zu behelfen, welches die Vollziehungsbehörde selbst nach Bedürfnis abändern könnte. Käme die Frage zum ersten Male zur Sprache, so würde der BR nicht anstehen, von der BVers. Einräumung dieser Freiheit zu verlangen, welche in

[1]) In sachlicher Beziehung ist übrigens der Beschl. der BVers. nicht über den Antrag des BR hinausgegangen, denn die Art. 1—19, 31—38 des BBeschl. vom 21. Aug. 1878 entsprechen, zwei Ausnahmen abgerechnet (Art. 12, No. 6 des BBeschl. 1878 = Art. 102, No. 6 der BV 1874; zu Art. 12, No. 6, Abs. 1 und 2 des BG 1849 dagegen vgl. BV 1848 Art. 99 No. 6; Art. 12, No. 14, Abs. 2 und No. 6, Abs. 3 des BG 1849 sind im BBeschl. 1878 weggelassen worden), wörtlich den Art. 1—19, 30—37 des BG vom 16. Mai 1849.

Digitized by Google

verschiedenen Kantonen der Reg-Behörde zusteht. Allein es bleibt zu berücksichtigen, dass die BVers. im Jahre 1849 es für gut fand, die Organisation des BR durch ein Gesetz zu normiren.

Will man dem BR nicht das Recht zuerkennen, sich durch ein Reglement zu organisiren, so sollte man sich jedenfalls darauf beschränken, die vorgeschlagene Reorganisation des BR zum Gegenstand eines blossen BBeschl. zu machen, welcher als ein Erlass, der die Gesamtheit des Schweizervolkes nicht berührt, der Referendumsfrist nicht bedarf. B 1878 II 948.

Die BVers. ist diesen Anschauungen des BR entgegengekommen. Sie nahm insbesondere folgende, im bundesr. Antrag nicht enthaltene Bestimmung in ihren Beschluss auf:

> Art. 30. Der BR ist ermächtigt, ausnahmsweise bezüglich einzelner Geschäfte oder Geschäftszweige der Dep. von obiger (d. h. durch den BBeschl. vom 21. Aug. 1878 vorgesehener) Feststellung Abweichungen zu beschliessen. Von derartigen Beschlüssen ist der BVers. Mitteilung zu machen.

Von dieser Befugnis machte der BR im Jahre 1887 Gebrauch. In einem Bericht vom 5. April 1887 betr. die Reorganisation des BR (B 1887 II 136) zeigte der BR der BVers. an, dass er beabsichtige, seine gegenwärtige Organisation versuchsweise abzuändern in der Meinung, dass im Laufe der nächsten Legislaturperiode über die diesfälligen Erfahrungen der BVers. Bericht erstattet werden soll. Die BVers. fasste den 19. April, 9. Juni 1887 den Beschl.:

> Die BVers. nimmt von der Mitteilung des BR vom 5. April 1887 betr. versuchsweise Abänderung einzelner Bestimmungen des BBeschl. über die Organisation und den Geschäftsgang des BR vom 21. Aug. 1878 am Protokoll zustimmend Vormerk und gewärtigt s. Z. Bericht und Vorschläge des BR betr. Revision jenes BBeschl.

Hierauf erliess der BR den 8. Juli 1887, in Abänderung der Art. 22—29 des BBeschl. vom 21. Aug. 1878, einen den 1. Jan. 1888 in Kraft getretenen Beschl.[1]) betr. die Organisation seiner Departemente. Uebers. Verh. d. BVers. Juni 1887, No. 4; A. S. n. F. X 104.

245. Der BR begleitete seine Botsch. an die BVers. betr. das Gotthardbahnunternehmen vom 25. Juni 1878 mit dem Entw. eines BBeschl. betr. Nachsubvention für das Gotthardbahnunternehmen, welchen er dem fakultativen Referendum zu unterstellen beantragte.

---

[1]) Dieser BR-Beschl. vom 8. Juli 1887 erfuhr eine Abänderung durch den BR-Beschl. vom 29. Aug. 1890, A. S. n. F. 2 S. I 674. Vgl. B 1891 I 546.

Digitized by Google

Aus den Beratungen der eidg. Räte ging das BG betr. die Gewährung von Subsidien für Alpenbahnen vom 22. Aug. 1878 hervor. Als BG enthält dasselbe in Art. 7 den Referendumsvorbehalt, A. S. n. F. IV 3.

Ueber die Frage, ob, falls in der Angelegenheit des Gotthardbahnunternehmens ein BBeschl. sollte erlassen werden, derselbe dem fakultativen Referendum unterliege oder nicht, gingen die Ansichten der Mitglieder der BBehörden weit auseinander. Der BR, die Frage bejahend, begründete dieselbe, wie folgt:

Art. 89 der BV schreibt vor, dass das Referendum geöffnet werden müsse: 1) über alle BG ohne Unterschied; 2) über BBeschl., sofern sie «allgemein verbindlicher Natur» («d'une portée générale») sind, mit der weitern Beschränkung, dass auch BBeschlüsse dieser letztern Art dadurch der Volksabstimmung entzogen werden können, dass die BVers. sie als dringlich erklärt. Es ist vielfach die Meinung verbreitet, man beabsichtige eine solche Dringlichkeitserklärung zu provoziren, um dadurch die Klippe der Volksabstimmung zu umgehen. Der BR hat nie an ein solches Auskunftsmittel gedacht. Es ist nicht zu leugnen, dass infolge der endlosen Zögerungen, welche die Sache erfahren hat, eine tunlichst baldige Erledigung — sei es in diesem, sei es in jenem Sinne — im höchsten Masse erwünscht ist. Eine Dringlichkeitserklärung aber in der Absicht und mit dem Effekt, wie es hier zuträfe, würde eine offenbar unstatthafte Massregel sein, die nur dazu dienen könnte, ein berechtigtes Mistrauen im Volke zu säen und dasselbe auf die Meinung zu führen, man verschleppe wichtige Fragen absichtlich bis zu einem Zeitpunkte, wo man dann mit einem gewissen Scheine der Berechtigung von Dringlichkeit reden und so die unbequeme Fessel der Verf. abstreifen könne. Auf solchem Wege darf eine Volksabstimmung nicht vermieden werden; dagegen ist es eine sehr diskutirbare Frage, ob ein BBeschl., der die Subventionirung eines einzelnen bestimmten öffentlichen Werkes zum Gegenstand hat, unter die Qualifikation der «allgemeinen Verbindlichkeit» falle. Wenn man sich den wirklichen Sinn dieses Ausdruckes vergegenwärtigt, so liegt es doch sehr nahe, anzunehmen, es habe damit gesagt werden wollen: der für die Ges. aufgestellten Vorschrift unterliegen auch diejenigen BBeschl., welche wie ein Ges. eine Regel von allgemeiner Tragweite aufstellen, unter die eine ganze Klasse von Spezialfällen zu subsumiren sind. Lässt man diese Interpretation gelten, so gehören Subventionsbeschlüsse, die ja gerade einen ganz fest umschriebenen Speziallfall, und nur diesen, regeln, nicht an das Referendum. Wenn der BR sich dieser Auffassung nicht anschliesst, so geschieht es wesentlich mit Rücksicht auf die

Digitized by Google

praktische Situation, die fordert, dass selbst der Schein gemieden werde, als gehe man darauf aus, in einer Frage, die in solchem Masse die Gemüter bewegt, durch künstliche Interpretation der Verf. die Rechte des Volkes zu schmälern. In Würdigung dieses Gesichtspunktes zieht es der BR vor, die Verf. vielleicht über ihren eigenen wahren Sinn hinaus freisinnig zu interpretiren und alle Konsequenzen einer Volksabstimmung in den Kauf zu nehmen, als durch ein gegenteiliges Verhalten das Mistrauen zu wecken. B 1878 III 95.

Zur Begründung der Ansicht, dass der in Frage stehende BBeschl. nicht dem Referendum zu unterwerfen sei, brachte die Minderheit der nationalr. Komm. folgendes vor:

Aus den Verhandlungen der eidg. Räte über den Art. 89 der BV bei Anlass der Verfassungsrevision ergibt sich, dass man damals das Finanzreferendum mit vollem Bewusstsein nicht haben wollte, weil man sich sagte, bei Finanzfragen werde das Volk die allgemeinen Interessen dem Egoismus und den lokalen Interessen opfern; es wurde auch ein Antrag auf Einführung dieses Finanzreferendums damals mit grossem Mehr verworfen; [1]) die Beifügung der allgemein verbindlichen und nicht dringlichen BBeschlüsse zu den BG ist wesentlich nur deshalb geschehen, damit nicht etwa der Gesetzgeber in die Versuchung geraten könne, Beschlüsse von gesetzgeberischer Tragweite dadurch dem Referendum zu entziehen, dass er ihnen die Form von blossen BBeschl. gibt. Wenn die eidg. Räte in Anwendung des Art. 23 der BV BSubventionen für öffentliche Werke beschlossen haben, so sind die betr. BBeschl. stets als solche von nicht allgemein verbindlicher Natur betrachtet und deshalb dem Referendum nicht unterstellt worden.
B 1878 III 334.

Die Mehrheit der Komm. des NR (Klein) beantragte in ihrem Ber. vom 15. Juli 1878 mit dem BR Aufnahme des Referendumsvorbehalts, sie führt aus:

So sehr und so bestimmt wir bestreiten, dass eine BSubvention der Gotthardbahn als eine Verf-Verletzung angesehen werden kann, so sehr müssen wir zugeben, dass die schweiz. Eisenbahngesetzgebung den Grundsatz aufstellt, es sei der Bau und Betrieb von Eisenbahnen im

[1]) Im Ber. der Minderheit der ständer. Komm. vom 16. Aug. 1878 (Kopp) findet sich dagegen die Stelle: Man kann nicht bestreiten, dass ein Subventionsbeschluss im Belange von mehreren Millionen Franken allgemein verbindlicher Natur ist. Wir wüssten in der Tat nicht, welcher Beschluss noch allgemein verbindlich wäre, wenn nicht derjenige, wodurch der Bund mit Millionen belastet wird. Dass die BV das Finanzreferendum nicht zulasse, ist völlig unrichtig; das Gegenteil ergibt sich aus den Beratungen der eidg. Räte über die BV-Revision in den Jahren 1871/72 und 1873/74. B 1878 III 620.

Digitized by Google

Gebiete der Eidg. den Kantonen, bezw. der Privattätigkeit überlassen. Darin liegt aber implicite auch die Bestimmung, dass den schweiz. Eisenbahnen von Seite des Bundes keine andern Begünstigungen zu Teil werden dürfen, als solche, welche in den betr. Ges. selbst niedergelegt sind. Es unterliegt zwar keinem Zweifel, dass die eidg. Räte jeden Augenblick berechtigt sind, diese gesetzliche Bestimmung zu ändern oder für einzelne Ausnahmsfälle zu modifiziren, und zwar nicht blos auf dem Wege der BGesetzgebung, sondern auch auf dem Wege der BBeschl. Aber gerade dadurch, dass durch solche BBeschl. bisherige gesetzliche Bestimmungen in Beziehung auf unser Eisenbahnwesen modifizirt werden, treten sie in die Kategorie allgemein verbindlicher Beschl. und unterliegen gleich den Ges. dem fakultativen Referendum. B 1878 III 334.

III. Bundes-Verordnung.

246. In Art. 4 des BG über das Postregal vom 4. Juni 1849 (A. S. I 99, Wolf I 501) ist vorgesehen, dass für die regelmässige periodische Beförderung von Personen und deren Gepäck der BR auf bestimmte Zeit gegen Entrichtung einer Gebühr besondere Konzessionen erteilen kann, und zwar in der Meinung, dass die Bedingungen, von denen die Konzessionen abhängig gemacht werden, in dem darüber auszufertigenden Patent genau bezeichnet werden sollen, und mit dem Vorbehalt der Möglichkeit des augenblicklichen Rückzuges der Konzession, wenn der Inhaber diese Bedingungen verletzen oder sich sonst eine Gefährde zu schulden kommen lassen sollte.

Die Summe dieser Bedingungen war bis zum Jahr 1861 durch ein bundesr. Regulativ über die Erteilung von Postkonzessionen vom 8. Sept. 1849 (A. S. I 156), revidirt den 28. Nov. 1851 (A. S. II 601), festgesetzt worden, welchem den 24. Dez. 1861 eine «Verordnung über die Konzessionen der Dampfboote» (A. S. VII 86) folgte. Diese Verordnung ist des öftern revidirt, später auch ersetzt worden durch eine Verordnung vom 27. März 1874 (A. S. XI 549); die in Kraft bestehende Verordnung datirt vom 24. Nov. 1882 (A. S. n. F. VI 593, Wolf I 683). Eine letzte Ergänzung und Aenderung (Art. 20, 23) erfuhr dieselbe durch BRBeschl. vom 20. Juni 1887 (A. S. n. F. X 112). Durch diesen BRBeschl. wurden die Dampfbootunternehmungen verpflichtet: zur Einrichtung des direkten Personen- und Güterverkehrs mit den Eisenbahnen Hand zu bieten, und die Aufstellung der Taxen nicht nur für den Personenverkehr, sondern

Digitized by Google

auch für den Güterverkehr der Genehmigung des eidg. Post- und Eisenbahndepartements zu unterbreiten; endlich erhielt dieses eidg. Departement das Recht, von allen auf die Organisation und den Betrieb der Dampfschiffunternehmungen bezüglichen Akten und Verträgen Einsicht zu nehmen.

Teilweise war dieser BRBeschl. vom 20. Juni 1887 veranlasst worden durch das Verhalten der schweiz. Nordostbahngesellschaft gegenüber der BBehörde. B 1888 II 924.

Die wiederholten Gesuche aber um Wiedererwägung des BR-Beschl., welche die schweiz. Nordostbahngesellschaft und die Direktion der Dampfbootgesellschaft auf dem Untersee und Rhein einreichten, lehnte der BR im gl. Jahre (vgl. Beschl. d. BR vom 15. Nov. 1887) ab in Erwägung, dass durch den BRBeschl. weder die verf-mässig garantirte Gewerbefreiheit verletzt werde, noch Art. 4 des Postregalgesetzes, insbesondere da in dem zitirten Art. 4 die Aufstellung der Bedingungen, an welche die Konzessionen geknüpft werden sollen, ohne jede Beschränkung vorbehalten wird und der BR gewillt ist, sein Recht, diese Bedingungen aufzustellen wie bisanhin, innert den Grenzen, welche durch die öffentlichen Verkehrsinteressen gezogen sind, auch fernerhin geltend zu machen, wobei er jederzeit sich wird angelegen sein lassen, allen Verhältnissen die gebührende Rechnung zu tragen. B 1888 IV 616.

Die BVers., an welche sich hierauf die schweiz. Nordostbahngesellschaft beschwerend wandte, trat auf die Beschwerde mit Beschluss vom 28. März, 11. April 1889 nicht ein; sie anerkannte damit die Rechtsbeständigkeit der vom BR den 20. Juni 1887 beschlossenen Aenderung der Verordnung über die Konzessionen der Dampfschiffunternehmungen.[1]) Uebers. Verh. d. BVers. April 1889, No. 24.

Der BR begründete die rechtliche Giltigkeit seines Beschl. vom 20. Juni 1887 in seinem Ber. an die BVers. vom 9. Nov. 1888 über die Beschwerde der Direktion der schweiz. Nordostbahn in folgender Weise:

I. Was die Verweisung auf den Art. 31 der BV betrifft, so sind in diesem Artikel selbst, unter litt. e, besondere Verfügungen der kom-

[1]) Im gleichen BBeschl. vom 28. März, 11. April 1889 wurde der BR eingeladen, darüber Bericht und Antrag einzubringen, ob nicht ein Ges. über den Dampfschiffbetrieb, sowie über die Rechtsverhältnisse des Personen- und Gütertransportes zu erlassen sei (Postl-Slg. n. F. 415). Dieser Ber. steht zur Zeit noch aus.

Digitized by Google

petenten Behörden ausdrücklich vorbehalten, und es ist schon oft von der BVers. der Grundsatz anerkannt worden, dass, wenn diese Verfügungen im öffentlichen Interesse liegen und sie nicht gegen Einzelne, sondern auf das betr. Gewerbe im Allgemeinen gerichtet und für Jedermann gleichmässig geltend seien, darin eine Verletzung der Gewerbefreiheit nicht liegen könne. Die beanstandeten Verfügungen treffen alle Dampfschiffunternehmungen, welche mit der Personenbeförderung sich abgeben; dass sie auf diejenigen, welche nur Güter transportiren, keine Anwendung finden, ist keine Rechtsverkürzung der erstern, denen es ja vollständig freisteht, durch den Verzicht auf die Konzession für den Personentransport davon sich zu befreien.

II. Die gesetzliche Unterlage für den Beschl. des BR fehlt ebenfalls nicht. Der BR muss mit aller Entschiedenheit der Behauptung entgegentreten, dass die Bedingungen, unter welchen laut Art. 4 des BG über das Postregale Dampfschiffkonzessionen erteilt werden dürfen, nur im Sinn der Wahrung der postfiskalischen Interessen zu verstehen seien. Das Recht zum regelmässigen periodischen Personentransport ist ein Regalrecht des Bundes. Niemand hat ein Recht darauf, dass ihm dieses Regal für irgend einen Teil des schweiz. Gebietes abgetreten werde. Die Konzession ist ein Akt der freien Entschliessung der kompetenten Behörden und kann daher erteilt oder verweigert werden.

Der BR kann also die Reklamation der Nordostbahn dadurch erledigen, dass er die bestehende Konzession nicht mehr erneuert und damit tatsächlich den Personenverkehr der Nordostbahn in die Grenzen der Eisenbahnkonzession zurückweist, die in Romanshorn gesteckt sind. Es steht ihm aber auch frei, anders vorzugehen und die Konzession unter den Bedingungen zu erteilen, die ihm im öffentlichen Interesse nötig erscheinen.

In diesem Falle hat die Nordostbahn das unbedingte Recht, diese Bedingungen und damit auch die Konzession abzulehnen. Das ist die verf-gemäs allein richtige Interpretation des Art. 4 des Postregales. Die Nordostbahn dagegen setzt es als selbstverständlich voraus, dass ihr der Bund eine Konzession zu erteilen habe, und wenn hiefür Bedingungen aufgestellt werden, so soll sich der Bund darüber ausweisen, dass dieselben gerechtfertigt seien. Diese durchaus unhaltbare Theorie beseitigt das verf-mässige Regalrecht kurzweg. Der BR hält an dem Grundsatze fest, dass die Konzessionserteilung ein Akt der einseitigen Entschliessung ist, und dass daher der BR jede Konzession verweigern kann, wenn die von ihm gestellten Bedingungen nicht angenommen werden. So lange diese Bedingungen nicht gesetzlich normirt sind, hat die BBehörde volle Freiheit, dieselben in Wahrung aller öffentlichen Interessen festzustellen, ohne dabei durch ein Einspruchsrecht des Konzessionsbewerbers gebunden

Digitized by Google

zu sein. Dieses Einspruchsrecht steht nur der BVers. als Aufsichtsbehörde zu; die Erteilung und Verweigerung der Konzession ist keine Frage des Rechtes, sondern der Administration. Der BR hat aber durch den Beschl. vom 20. Juni 1887 die öffentlichen Verkehrsinteressen durchaus gewahrt, wie er es schon in frühern Fällen getan hat. Die Bedingungen der Konzessionen sind keineswegs bis zum neuesten Beschl. von 1887 stabil geblieben, sondern im Laufe der Zeit den Verhältnissen angepasst worden.

Schon in der Verordnung von 1861 traten zu den Bestimmungen postfiskalischer Natur, auf welche die Regulative von 1849 und 1851 sich allerdings beschränkt hatten, Vorschriften, welche man den fortschreitenden Bedürfnissen des Verkehrs schuldete. Jede neue Revision ist in Wahrung der «Interessen des Publikums» weitergegangen; die Vorschriften, dass die Dampfschiffunternehmungen ihre Fahrpläne denjenigen der Eisenbahnen anzupassen, wie oft sie die Stationen zu bedienen haben, dass gedeckte Warträume erstellt werden sollen, die Bestimmungen betr. die Militärtransporte, die Ruhetage der Angestellten, das Verbot des Engagirens von Reisenden auf den Schiffen, und dann endlich, im Jahre 1882, die Inanspruchnahme der Prüfung der Tarife und Genehmigung allfälliger Taxerhöhungen im Personen- und Gepäckverkehr haben nichts mehr mit den postfiskalischen Interessen zu tun, und sie stehen den Vorschriften zur Wahrung dieser nicht weniger ferne, als der Inhalt des Beschl. vom 20. Juni 1887. Dieser ist angefochten, weil er sich mit der Regelung des Güterverkehrs beschäftige; aber Bestimmungen, welche auf diesen sich bezogen, fanden sich auch schon vorher: die Unterstellung des Dampfschiffverkehrs unter die Frachtrechtgesetzgebung war nicht auf den Personentransport beschränkt, sie umfasste notwendig auch den Güterdienst; die Militärtransporte, welche im Jahre 1882 einläslich reglementirt wurden, haben auch Gütertransporte zum Gegenstand, und der Ausschluss der der Selbstentzündung oder der Explosion unterworfenen Gegenstände vom Dampfschiffverkehr ist den reglementarischen Bestimmungen über den Güterdienst der Eisenbahnen entnommen.

B 1888 IV 612, 532; die Zweckmässigkeit des BRBeschl. vom 20. Juni 1887 hat übrigens schon die Geschäftsprüfungskomm. des NR in ihrem Ber. vom 19. Mai 1888 ausdrücklich anerkannt, B 1888 III 271.

247. Der BR hatte in seinem Entw. eines BG betr. die Wasserbaupolizei im Hochgebirge vom 6. März 1876 als Art. 9, Abs. 2 die Vorschrift aufgenommen:

> Der BR erlässt die Vollziehungsverordnungen, welche er für die Ausübung der (in diesem BG vorgesehenen) Kontrole für nötig erachten wird.

Digitized by Google

Der StR setzte in Art. 13 seines Beschl. vom 14. Dez. 1876 über diesen Entw. fest:

> Der BR erlässt die zur Vollziehung dieses Gesetzes nötigen Verordnungen.

Auf Antrag der Komm. des NR wurde diese Bestimmung gestrichen; sie findet sich nicht im BG vom 22. Juni 1877.

Im Ber. der Komm. des NR vom 22. Mai 1877 (Suter) wird der Streichungsantrag wie folgt begründet:

In vorliegender Materie sind die Kantone die zunächst Beteiligten; sie haben für die Ausführung des Gesetzes zu sorgen und sollen daher auch nach Art. 7 des Entw. (Art. 7 des Gesetzes) die hiefür nötigen Gesetze und Verordnungen erlassen. Es kann also dem Bunde nicht mehr weiter zustehen, auch noch von sich aus gleiche Verordnungen zu dem gleichen Zwecke zu erlassen, sondern es soll vielmehr das BG und nur das BG alle diejenigen Bestimmungen enthalten, welche in der Befugnis und in dem Interesse des Bundes liegen, und damit ist seine Kompetenz erschöpft und seinen Interessen ein vollkommenes Genüge geleistet. Diese Anschauung muss für um so richtiger gelten, als die Gesetze und Verordnungen, welche die Kantone zu erlassen haben, dem BR zur Genehmigung vorgelegt werden müssen, und er keine andere Gelegenheit hat, dasjenige, was etwa fehlen sollte, zu ergänzen, und dabei zugleich auch die speziellen Verhältnisse zu berücksichtigen, während das bei einer allgemeinen bundesr. Verordnung nicht möglich ist. B 1877 III 37.

Den 8. März 1879 erliess der BR eine Vollz-Verordn. zum BG vom 22. Juni 1877; vgl. A. S. n. F. IV 33.

248. Das BG betr. gebrannte Wasser vom 23. Dez. 1886 bestimmt in Art. 18, Abs. 8, A. S. n. F. X 65, Wolf I 964:

> Das von dem BGer. und den Schätzungskomm. (in Entschädigungsprozessen der Brennereieigentümer) einzuhaltende Verfahren wird durch eine besondere, von dem BGer. aufzustellende Verordnung geregelt, für welche das Gesetz vom 1. Mai 1850, betr. die Abtretung von Privatrechten, als Grundlage zu dienen hat.

Vor Festsetzung dieser vom BGer. zu erlassenden Verordnung sprach sich das BGer. über die Frage aus, wie weit sein Verordnungsrecht reiche. In einem Schreiben vom 21. Mai 1887 an den BR bemerkt das BGer.:

Nach dem Wortlaute des Gesetzes bezieht sich das Verordnungsrecht des BGer. blos auf das Verfahren der Schätzungskomm.

Digitized by Google

und des BGer., also auf das Verfahren, welches Platz zu greifen hat, nachdem Prinzip oder Mass der Entschädigungspflicht zwischen den Parteien streitig geworden sind und die Sache bei der Schätzungskomm. anhängig gemacht worden ist.

Diesem Verfahren, dem eigentlichen Prozess, muss aber unseres Erachtens nach Sinn und Geist des Gesetzes ein anderes Verfahren zum Zwecke der Ausmittlung der Entschädigungsansprachen und ihrer Forderungen vorhergehen, ein Aufgebotsverfahren mit Präklusivtermin, ähnlich wie es in Expropriationssachen durch die Planauflage eingeleitet wird. Das Gesetz spricht zwar von einem Aufgebotsverfahren ausdrücklich nicht, und es lässt sich daher die Ansicht vertreten, dass von einem solchen überhaupt Umgang genommen und es den Brennereibesitzern überlassen werden müsse, sich entweder mit dem Bunde gütlich zu verständigen oder ihre Entschädigungsforderungen zu der ihnen beliebigen Zeit binnen der ordentlichen Verjährungsfrist einzuklagen. Mit Sinn und Geist des Gesetzes ist indes diese Ansicht nicht wol vereinbar, da dem Gesetzgeber offenbar nicht nur rücksichtlich des Prozesses, sondern auch rücksichtlich des demselben vorangehenden Verfahrens die Analogie der Expropriation vorgeschwebt hat.

Das Gesetz scheint überhaupt von dem Gedanken auszugehen, es liege hier ein der Expropriation ähnlicher Eingriff der Staatsgewalt in private Vermögenssphären vor, und es sei daher Sache des Staates, die Initiative zur Ausmittlung der Entschädigungsberechtigten und Feststellung der Entschädigung zu ergreifen. Ist das richtig, hat also das Aufgebotsverfahren stattzufinden, so bedarf dasselbe der Regelung im Verordnungswege; es muss bestimmt werden, wer das Aufgebot (die Aufforderung an die Beteiligten, ihre Forderungen anzumelden) zu erlassen hat, in welcher Weise dasselbe zu publiziren ist, welche Frist den Ansprechern zu geben ist, in welcher Form diese ihre Forderungen anzumelden haben, welches die Folgen der Fristversäumnis sind u. s. w.

Ist nun hierüber in der vom BGer. nach Art. 18 zu erlassenden Verordnung das Nötige zu bestimmen oder ist die Kompetenz hiezu dem BR vorbehalten? Nach Ansicht des BGer. dürfte, trotz des restrikten Wortlautes des Art. 18, die Kompetenz des BGer. begründet sein, da das Verfahren vor Schätzungskomm. und BGer. mit dem vorhergehenden Verfahren sachlich enge zusammenhängt (schon mit Rücksicht auf die Frage, wer die Sache bei der

Digitized by Google

Schätzungskomm. anhängig zu machen habe). Da aber BR und BGer. offenbar übereinstimmend vorgehen müssen, so ersucht das BGer. vom BR Auskunft darüber, ob der BR mit dieser dargelegten Ansicht des BGer. einig gehe, oder ob der BR für sich die Kompetenz zur Normirung der erwähnten Punkte in Anspruch nimmt, oder ob vielleicht der BR die Ansicht vertritt, es sei ein Aufgebotsverfahren überhaupt nicht einzuleiten.

Der BR erklärte sich mit der mitgeteilten Ansicht des BGer. einverstanden, und das BGer. erliess sodann den 30. Sept. 1887, auf Grundlage des BG betr. Abtretung von Privatrechten vom 1. Mai 1850, sowie des Regl. zu demselben vom 22. April 1854 die Verordnung betr. Ausführung des Art. 18 des BG über gebrannte Wasser vom 23. Dez. 1886, A. S. n. F. X 269, Wolf I 967.

B 1888 II 409; vgl. 1887 IV 117.

IV. Authentische Gesetzesinterpretationen.

249. Das eidg. BStaatsrecht kennt die Institution der authentischen Interpretationen von Gesetzen nicht; über die Meinung und die Bedeutung gesetzlicher Bestimmungen wird im Falle Widerspruches immer anläslich konkreter Fälle auf dem Rekurswege entschieden. Dieses Verfahren hat sich bewährt.

BR in seinem Ber. an die BVers. vom 13. Dez. 1886 gegenüber dem Begehren der Zuger Reg. Art. 33 des Eisenbahngesetzes betr., B 1886 III 1331. Ueber die Petition des J. Geiser in Aarburg, um authentische Interpretation von eidg. OR, Art. 882, Abs. 3 schritt die BVers. den 26. Juni 1885 zur Tagesordnung, Uebers. Verh. d. BVers. Juni 1885. No. 26.

250[1]). Der BR erliess den 4. Jan. 1881 folgende Interpretation des BG vom 19. Dez. 1879 betr. den Schutz der Fabrik- und Handelsmarken:

1. Der Art. 4 dieses Gesetzes, wonach Anfangsbuchstaben einer Geschäftsfirma, sowie Zeichen, die ausschlieslich aus Zahlen, Buchstaben oder Worten bestehen, nicht genügen, um eine Marke zu bilden, bezieht sich nicht auf:

a. Personennamen, zu deren Gebrauch der Hinterleger berechtigt ist;

b. Ziffern, Buchstaben und Worte, sofern dieselben durch Zeichnung oder eigentümliche Form von andern leicht zu unterscheiden sind.

[1]) Ueber die Rechtsbeständigkeit dieses Beschl. des BR vgl. BGer-Entsch. 1884 X 365: «Uebrigens dürfte sehr fraglich sein, ob dieser BR-Beschl. nicht, weil mit Art. 4 des Markenschutzgesetzes in unvereinbarem Widerpruch stehend, ungiltig, und daher vom Richter nicht zu beobachten sei»; König, im «Journal du droit international» (Clumet) X 594, Meili, Das Markenstrafrecht (1888) S. 20.

Digitized by Google

2. Das eidg. Amt für Fabrik- und Handelsmarken ist ermächtigt, ausnahmsweise auch als Marken anzunehmen:

a. Benennungen, welche der Hinterleger für seine Erzeugnisse zuerst angewendet hat;

b. bei Uhren, Bijouterien u. s. w. sehr kleine, aus Anfangsbuchstaben bestehende Stempel,

sofern jene Marken (a und b) schon vor dem 1. Okt. 1879 in einem andern Lande hinterlegt worden sind, und ohne Nachteil des Berechtigten nicht geändert werden könnten. A. S. n. F. V 279.

Mit Inkrafttreten des BG betr. den Schutz der Fabrik- und Handelsmarken, der Herkunftsbezeichnungen von Waaren und der gewerblichen Auszeichnungen vom 26. Sept. 1890 (A. S. n. F. 2 S. II 1) ist der Interpretationsbeschl. des BR vom 4. Jan. 1881 dahingefallen.

251. Den 4. Nov. 1890 fasste der BR einen Beschl. betr. Interpretation von Art. 1, Ziff. 5 der Militär-Strafgerichtsordnung vom 28. Juni 1889, und zwar des Inhalts:

> Der Art. 1, Ziff. 5 der Militärstrafgerichtsordnung ist nicht anwendbar auf solche Fälle, in welchen militärische Obere oder militärische Behörden sich durch Zeitungsartikel, welche ausserhalb des Dienstes publizirt werden, beschimpft oder verleumdet glauben, die Beleidigten haben vielmehr in solchen Fällen den Weg der Klage vor den bürgerlichen Gerichten zu betreten. B 1890 IV 748.

252. Domenico Mariotto, Buchdrucker in Locarno, stellte das Begehren einer authentischen Interpretation des Art. 55 der BV durch die BBehörden, und zwar in dem Sinne, dass alle Urteile der kantonalen Gerichte in Pressachen der Kontrole einer BBehörde zu unterstellen seien. Mit Rücksicht auf die vom BGer. seit einem Urteil vom 3. Juni 1876 in Sachen Stucki vertretene Praxis (BGer-Entsch. II 192, Erw. 3) lehnten sowol der BR, wie die BVers., jener den 15. Juli, diese den 17. Dez. 1879, das Eintreten auf das gestellte Begehren ab.

B 1880 II 632; Ber. des BR an die BVers. vom 15. Aug. 1879 in dieser Angelegenheit, B 1879 III 241.

V. Schutz wolerworbener Rechte.

253. Das BG vom 22. Juni 1882 betr. die Fabrikation und den Verkauf von Zündhölzchen hob dasjenige vom 23. Dez. 1879 betr. die Fabrikation und den Verkauf von Phosphor-Zündhölzchen und Phosphor-Streichkerzchen auf, welches die Fabrikation, die Ein-

Digitized by Google

fuhr und den Verkauf von Zündhölzchen und Streichkerzchen, bei denen gelber Phosphor zur Verwendung kommt, verboten hatte, A. S. n. F. VI 499. Den 19. April 1883 gelangten E. Bohy und Brack, Zündhölzchen-Fabrikanten, mit einem Entschädigungsgesuch an die BVers. für den durch Aufhebung des BG von 1879 ihnen entstandenen Schaden. Auf Antrag des BR, der weder aus Rechtsgründen, noch aus Billigkeitsrücksichten das Gesuch empfehlen konnte, wies die BVers. den 27. Juni, 5. Juli 1883 das Gesuch ab.

Der BR führt in seinem Ber. vom 1. Juni 1883 aus:

Die Frage, ob der Staat entschädigungspflichtig sei, ist zu verneinen. Die Entschädigungspflicht des Staates kann im Verhältnis zu den Privaten erst dann eintreten, wenn er deren wolerworbene Rechte schmälert. Wolerworbene Rechte sind begriffsgemäs bestimmten Personen zu eigenem und selbständigem Gebrauche verliehen. Der Vorteil, welcher unter der Herrschaft einer gesetzlichen Bestimmung von einem Jeden, der sich den betr. Bedingungen unterziehen will, für sich erreicht werden kann, bildet aber nicht das private Recht irgend eines Bürgers; es fehlt ihm der Charakter der Selbständigkeit und Besonderheit. Wenn daher der Staat die gesetzlichen Bedingungen einer Privattätigkeit früher oder später abändert, so kann daraus wol dem Einzelnen ein Schaden erwachsen, es steht jedoch dem Staat nicht ein Sonderrecht des Einzelnen gegenüber, welches er nur gegen Entschädigung aufzuheben befugt wäre. Ein Privatrecht der Petenten ist nicht verletzt worden.

B 1883 III 152; 1884 II 149.

VI. Der Zeitpunkt des Inkrafttretens.

254. Der BR vertrat im Jahre 1874 die Ansicht:

1. Das Datum, mit welchem ein BG oder ein BBeschl. von allgemeinerer Bedeutung und nicht dringlicher Natur als in Kraft tretend anzusehen ist, ist dasjenige, unter welchem die Volksabstimmung stattgefunden hat, oder mit welchem — im Falle des Nichtgebrauchs des Referendums — die für dessen Ansübung festgesetzte neunzigtägige Frist abläuft; in welchem letztern Fall das Volk und die Kantone angesehen werden, als haben sie auf die Ausübung dieses Rechtes verzichtet und ihrerseits die Schlussnahme der BVers. adoptirt.

2. Die Form, in welcher dieses Datum in der Gesetzessammlung festgestellt und publizirt werden soll, ist nicht die einer einfachen Anzeige, dahinlautend, dass ein Gesetz oder Beschluss, unter dem und dem Datum in Kraft getreten ist, sondern diese Promul-

Digitized by Google

gation soll in der Form eines Beschl. des BR, der das Inkrafttreten des betr. Legislativ-Erlasses, anordnet, stattfinden. B 1875 II 32.

Die BVers. aber beschloss den 1. Juli 1875, entsprechend dem Antrag der ständer. Komm. zur Prüfung der Geschäftsführung im Jahre 1874:

1. Der BR wird eingeladen, bei seinen Beschlussfassungen über das Inkrafttreten von BG als Regel festzuhalten, dass der Beginn der Vollziehbarkeit nicht auf einen der Bekanntmachung der bezüglichen BR-Beschlüsse vorausgehenden Zeitpunkt festgesetzt werde.

2. Der BR wird eingeladen, bei Abschluss von Staatsverträgen überall da, wo nicht besondere Gründe ein anderes Verfahren als wünschenswert erscheinen lassen, dahin zu wirken, dass die Vollziehbarkeit dieser Verträge nicht in einem frühern Zeitpunkte als dem der Bekanntmachung des Austausches der Ratifikationen beginne. A. S. n. F. I 577, Ziff. 1, 2; B 1875 III 132.

Der BR befolgt diese Vorschriften.

Die genannte Komm. bemerkt in ihrem Ber. vom 31. Mai 1875:

Es ist ein unbestrittener Satz, (? vgl. BGer-Entsch. V 528 No. 255) dass kein Gesetz in Wirksamkeit treten kann, bevor es gehörig publizirt ist. Zu einer gehörigen Publikation ist aber nicht blos erforderlich, dass das Gesetz mit Eröffnung der 90tägigen Referendumsfrist bekannt gemacht wurde, sondern im fernern, dass nach Ablauf dieser Frist das Land in Kenntnis gesetzt werde, welches Resultat diese Fristansetzung, und event. die Volksabstimmung gehabt habe. Nach der Logik des BR müsste da, wo es zu einer Abstimmung kommt, das Gesetz, wenn es bei der Abstimmung nicht unterliegt, auch mit dem Tage der Abstimmung in Wirksamkeit treten, obgleich das Resultat erst nach mehreren Tagen genau ermittelt werden kann . . . Das Referendumsgesetz kann nicht anders aufgefasst werden, als dass unmittelbar nach Ablauf der 90tägigen Frist, wenn die Voraussetzungen zu einer Volksabstimmung nicht vorliegen, durch Beschluss das Gesetz als mit der Publikation dieses Beschl. vollziehbar erklärt werden solle, nicht aber, dass es durch diesen nachfolgenden Beschl. als mit Ablauf der 90tägigen Frist vollziehbar geworden erklärt werden könne . . . B 1875 III 73.

Hierauf setzte der BR den 7. April 1875 grundsätzlich fest, dass BG und BBeschl., gegen welche die Volksabstimmung gar nicht oder nicht von der erforderlichen Zahl von Stimmfähigen verlangt worden ist, frühestens mit dem Tage nach Ablauf der Referendumsfrist als vollziehbar zu erklären seien. B 1876 II 311.

Digitized by Google

253. Art. 21 des BG über . . . die Form der Erlassung und Bekanntmachung von Ges. und Beschl. vom 22. Dez. 1849 (A. S. I 283, Wolf I 36) bestimmt:

> Wenn der Termin, mit welchem ein Ges., eine Verordn. oder ein Beschl. in Kraft treten soll, in denselben nicht bestimmt ist, so wird derselbe durch den BR in der Vollziehungsverordnung festgesetzt und zwar in der Regel auf den Zeitpunkt der Bekanntmachung.

Es steht also dem BR die Befugnis zu, den Zeitpunkt des Inkrafttretens eines Ges. oder BBeschl., wenn in denselben dieser Zeitpunkt nicht bestimmt ist, als Ausnahme von der Regel auch früher als auf den Zeitpunkt der Bekanntmachung festzusetzen.

Es können Verhältnisse vorliegen, bei welchen gesetzliche Bestimmungen unmittelbar nach getroffener Verfügung zur Anwendung gebracht werden müssen, wenn ihr Zweck möglichst vollständig erreicht werden soll, während dieser Zweck bei Zuwarten mit der Vollziehung bis nach stattgefundener amtlicher Bekanntmachung teilweise verfehlt würde. B 1880 IV 298, III 193.

Den 20. Juni 1879 kam das BG betr. Erhöhung des Eingangszolles auf einzelne Waarengattungen zu stande (A. S. n. F. IV 347); den 25. Juni wurde dasselbe bekannt gemacht und nach Ablauf der Referendumsfrist (23. Sept.) gemäs Art. 89 der BV durch Beschl. des BR vom 3. Okt. 1879 (publizirt im B den 4. Okt.) vom 3. Okt. an als definitiv in Kraft erwachsen und vollziehbar erklärt (B 1879 III 394). Durch den dringlich erklärten BBeschl. vom 20. Juni 1879 betr. provisorische Anwendung des genannten BG vom gleichen Tage wurde der BR ermächtigt, die durch das BG erhöhten Zollansätze sofort in Anwendung zu bringen unter der Bedingung, dass für den erhöhten Zollbetrag Rückerstattung geleistet werde, wenn in einer Volksabstimmung das BG verworfen würde (A. S. n. F. IV 207).

Das eidg. Zolldep. hat hierauf in Gemäsheit des Art. 38 des Zollges. (A. S. II 545), wonach dasselbe für die Vollziehung der in Zollsachen erlassenen Ges. und Verfügungen sorgt und innerhalb der ihm angewiesenen Kompetenz die erforderlichen Anordnungen selbst trifft, mit Genehmigung des BR vom 21. und 24. Juni, das genannte BG vom 20. Juni mit dem 21. Juni 1879 an sämtlichen Zollstätten zur Vollziehung gebracht.

Digitized by Google

Gegen dieses Vorgehen des BR beschwerten sich J. Kottmann, Frossard & Cie., S. Vonkilch, Tabakfabrikanten, bei der BVers., nachdem auf ihre Beschwerden das BGer. wegen Inkompetenz nicht eingetreten war (BGer. Entsch. 1879 V 528). Sie verlangten Rückvergütung ihres vom 21.—25. Juni bezahlten Zolles, da das BG erst auf den 25. Juni, den Tag der Publikation, in Vollziehung habe gesetzt werden können. Die BVers. wies mit Beschl. vom 8., 10. Juni 1881 die Beschwerden, dem Antrag des BR gemäss, als unbegründet ab.

In seiner Botsch. über die Beschwerde Kottmann vom 3. Juni 1880 weist der BR auf folgende entsprechende Verfügungen hin:

1) Verordnung des BR betr. Handhabung der Neutralität der Schweiz, resp. Verbot der Ausfuhr von Waffen und Kriegsmaterial vom 16. Juli 1870, vom BR in Vollziehung gesetzt den 18. Juli und publizirt im B vom 23. Juli.
2) Erhöhung des Ausfuhrzolles für Pferde auf Fr. 600 per Stück, beschlossen den 20. Juli 1870 und durch Telegramme vom nämlichen Tage an sämtliche Zolldirektionen in Vollzug gesetzt, publizirt im B vom 23. Juli.
3) Erhöhung des Ausfuhrzolles für Pferde auf Fr. 800 per Stück, beschlossen den 27. Juli 1877, durch Weisung vom nämlichen Tage in Vollzug gesetzt und publizirt im B vom 4. Aug.

B 877 III 496.

Botsch. des BR an die BVers. betr. den Rekurs Kottmann vom 3. Juni 1880, B 1880 III 192; Berichte des BR über die Rekurse Frossard & Cie. und S. Vonkilch vom 9. Nov. 1880, B 1880 IV 295, 297. Uebers. Verh. d. BVers. Juni 1881, No. 32. B 1881 II 596; 1880 II 567.

256. Durch BG vom 22. Juni 1882 betr. die Fabrikation und den Verkauf von Zündhölzchen (A. S. n. F. VI 499) wurde das BG vom 23. Dez. 1879 (A. S. n. F. V 31) aufgehoben. Damit fiel das Verbot der Zündhölzerfabrikation aus gelbem Phosphor dahin.

Sofort nach Erlass des Ges. vom 22. Juni 1882 liefen beim BR zahlreiche Eingaben ein, welche sich teils darüber beschwerten, dass von einzelnen Fabrikanten, gleich nach Bekanntwerden des BG, mit der Verarbeitung des gelben Phosphors begonnen werde, teils auch solche, welche formell die Erlaubnis dafür nachsuchten. Der BR ersuchte daher mit Kreisschr. vom 4. Juli 1882 die KReg., in den Kantonen bekannt zu machen, dass bis nach Ablauf der Referendumsfrist von 90 Tagen das Ges. vom 23. Dez. 1879 in Kraft bleibe. Diesen Standpunkt festhaltend, konnte der BR den 8. Aug. 1882 einem Kollektivgesuch schweiz. Zündholzfabrikanten und -Ar-

Digitized by Google

beiter, dahingehend, es möchte die Fabrikation und der Verkauf von Zündhölzchen mit gelbem Phosphor vor Ablauf der Referendumsfrist für das Ges. vom 22. Juni 1882 wenigstens provisorisch gestattet werden, nicht entsprechen. B 1883 II 222, 1882 III 430.

Nach Ablauf der Referendumsfrist erklärte der BR mit Beschl. vom 10. Okt. 1882 (publizirt im B den 14. Okt.) das BG vom 22. Juni in Kraft und vom 10. Okt. 1882 an vollziehbar.

B 1882 IV 14.

VII. Die Redaktion.

257. Durch BBeschl. vom 25. Juni 1888 wurde der BR eingeladen, Ber. und Antrag darüber zu bringen, wie die endgiltige Redaktion der BGesetze und die Bereinigung ihrer Texte in den drei Landessprachen zweckmässiger organisirt werden kann.

Postl-Slg. n. F. 402; B 1888 III 799, vgl. 1888 III 234.

Vgl. Wünsche und Beschl. des schweiz. Juristenvereins: 1. Dem Vorstand des Vereins wurde durch Beschl. vom 27. Sept. 1887 die Frage zur Beantwortung überwiesen: welche Mittel und Wege geeignet wären, eine genauere Redaktion und Uebereinstimmung der eidg. Spezialges. und Staatsverträge herbeizuführen; 2. Conklusion vom 9. Sept. 1890: Der Juristenverein drückt anläslich der Diskussion über das Patentges. dem BR den dringenden Wunsch aus, es möchte im Interesse einer sorgfältigen Redaktion der neuen Ges. und der Uebereinstimmung der drei Texte eine eidg. Expertenkomm. zur Begutachtung ernannt werden; Zeitschr. für schweiz. Recht, n. F. VI 669—671, IX 549—553; Meili, Die Prinzipien des schweiz. Patentges., Zürich 1890, bes. S. 43, Anm. 3, 69, 72, 73, 82; v. Salis in «Zeitschr. für schweiz. Recht», n. F. VIII 410 ff. X 384, 458.

258. Den 10. Juni 1881 beschloss der StR die Annahme der umgearbeiteten Vorlage des BR über das Obligationenrecht vom 10. Mai 1881 in globo. Zugleich wurde im Protokoll Vormerkung genommen, dass, wenn in Bezug auf redaktionelle, bezw. formelle Punkte sich nach der Annahme des Ges. noch Inkorrektheiten ergeben sollten, dem BR das Recht eingeräumt sei, dieselben von sich aus zu berichtigen.

Der NR stimmte den 14. Juni 1881 dem Beschl. des StR bei.

Uebers. Verh. der BVers. Juni 1881, No. 10.

259. Art. 59, Ziff. 1 des BG betr. die Beurkundung des Civilstandes und die Ehe vom 24. Dez. 1874 wurde in folgender Fassung von den eidg. Räten angenommen und im B den 30. Jan. 1875 publizirt:

Digitized by Google

Von Amteswegen oder auf Klage hin sind zu bestrafen:

1. Personen, welche den in den Art. 14, 15, 20 und *21* vorgeschriebenen Anzeigepflichten nicht nachkommen.

Art. 21 schreibt jedoch keine Anzeigepflicht vor und aus einer Vergleichung mit dem entsprechenden Art. 49 des bundesr. Entw. vom 2. Okt. 1874 ergibt sich deutlich, dass die Anzeige vorhandener vorehelicher Kinder nach Art. 41 des BG gemeint ist. Der BR berichtigte von sich aus den Art. 59, Ziff. 1 in dem Sinne, dass er die Zahl 21 durch die Zahl 41 ersetzte.

B 1875 IV 1279; auf eine Beschwerde über dieses Vorgehen des BR trat die BVers. mit Beschl. vom 17. März 1876 nicht ein, B 1877 II 61.

260. Die Vorschrift des Art. 20 des BG betr. die eidg. Oberaufsicht über die Forstpolizei im Hochgebirge vom 24. März 1876, welche die Zulässigkeit der Vornahme von Nebennutzungen in den Waldungen festsetzt, ist auch auf diejenigen Privatwaldungen innerhalb des eidg. Forstgebietes, welche nicht zu den Schutzwaldungen gehören, anzuwenden. Der Wortlaut des Art. 20 redet zwar nur von Schutzwaldungen; dieser Wortlaut steht aber formell im Widerspruch mit Art. 3, Abs. 2. Eine genaue Durchsicht der Protokolle des NR und StR ergab unzweifelhaft, dass die Anführung des Art. 20 in Art. 3, Abs. 2 richtig ist und demnach Art. 20 in genanntem Sinne entgegen seinem Wortlaute zu interpretiren ist.

Kreisschr. des BR vom 11. Mai 1877, B 1877 II 758, 1878 II 677

261. Mit Kreisschr. vom 29. Juni 1877 berichtet der BR den KReg.:

Aus einer Vergleichung des franz. Textes des BG über Jagd und Vogelschutz vom 17. Sept. 1875 (Recueil off. n. S. II 26) mit dem deutschen (A. S. n. F. II 42) findet sich, dass in Art. 12, Abs. 1 die Zeitangabe nicht übereinstimmend lautet. Der franz. Text: à la saison du *1er octobre* au 15 décembre ist, dem deutschen Text entsprechend, zu korrigiren in à la saison du *1er septembre* au 15 décembre.

B 1877 III 314; 1878 II 581. Im bundesr. Entw. vom 26. Mai 1875 lautete die Stelle: vom 15. Sept. bis 31. Dez. — B 1875 III 36.[1])

[1]) Es handelt sich in dem mitgeteilten Text nicht um einen einfachen Druckfehler. Ein einfacher Druckfehler lag vor in der ersten Ausgabe des italienischen Textes des BG über die Fischerei vom 18. Sept. 1875, Art. 8 (10. Nov. statt 10. Okt.); diese Ausgabe war den 4. Dez. 1883 die Veranlassung zu einer unrichtigen Entscheidung des Tessiner Staatsrates, obschon dem Tessiner Staatsrat bereits den 21. Nov. 1877 500 Exemplare einer «edizione rettificata» des zitirten BG waren zugestellt worden. B 1886 III 903.

Digitized by Google

261a. Mit Kreisschr. vom 27. Juli 1877 berichtet die BKanzlei den kant. Staatskanzleien:

Bei Vergleichung des franz. Textes des BG über Mass und Gewicht vom 3. Juni 1875 (Recueil off. n. S. I 686) mit dem deutschen (A. S. n. F. I 752) ergibt es sich, dass im Art. 10, Abs. 3 des erstern bei Wiedergabe des Passus: «Für den Verkauf desselben auf Holzlegplätzen und in Magazinen sind besondere Massnahmen erforderlich» die Worte «auf Holzlegplätzen und in Magazinen» ausgefallen sind, indem es blos heisst: «Pour la vente on doit se servir de cadres spéciaux»; er muss vielmehr lauten: «Pour la vente sur les places de dépôt de bois et dans les magasins on doit se servir de cadres spéciaux.»

B 1877 III 494.

262. Art. 8 des BG vom 19. Juli 1872 betr. die eidg. Wahlen und Abstimmungen lautete in der ersten Ausgabe des franz. Textes:

Les élections au conseil national et les votations sur les changements à la constitution se font *au scrutin secret*,

während im deutschen Text zu lesen steht:

.... finden mittelst schriftlicher und geheimer Stimmabgabe statt.

Bei Anlass der Volksabstimmung vom 19. April 1874 über die revidirte BV wurde diese Diskrepanz zwischen dem deutschen und franz. Text bemerkt. Die Freiburger Reg. hatte in einer Spezialverord. vom 16. März 1874 auch gedruckte Stimmkarten als zulässig erklärt für die Volksabstimmung, gestützt auf den franz. Text des BGes. Der BR dagegen zog in Erwägung, dass der ursprüngliche Text des in Frage stehenden BG deutsch redigirt war, und dass daher offenbar im Zweifel die deutsche Redaktion zu Rate zu ziehen ist und für die Anwendung als Regel zu dienen hat.

Der BR beschloss daher den 11. April 1874, den franz. Text des Art. 8 dahin zu berichtigen:

.... se font *par écrit au scrutin secret.*

Ferner erklärte der BR, dass für die Volksabstimmung vom 19. April 1874 nur solche Stimmzeddel zulässig sind, auf welchen das Wort Ja oder Nein von Hand geschrieben ist.

Seitdem aber der NR im Dez. 1875 gedruckte Stimmzeddel als zulässig erklärt hatte, wird diese letztere Praxis von den BBehörden befolgt. (Vgl. No. **821**.) B 1875 II 606; vgl. 1874 II 488.

Digitized by Google

Das BG vom 19. Juli 1872 ist übrigens nicht nur in diesem einen Punkte fehlerhaft redigirt worden. Den 20. Dez. 1878 erbat sich die BVers. vom BR einen Ber. über die endgiltige Festsetzung des Textes dieses BG; der BR erstattete diesen Ber. in einer Botsch. vom 6. Juni 1879, in welcher er folgende Punkte hervorhebt:

Die Vergleichung des deutschen und franz. Textes hat herausgestellt, dass die franz. Uebersetzung sich einer Freiheit bediente, wie sie wol für einen Bericht annehmbar sein mag, für die Wiedergabe eines Gesetzestextes dagegen jedenfalls unstatthaft erscheint. Es zeigen sich folgende mehr oder minder wichtige Abweichungen:

Art. 3, Abs. 2. In Bezug auf die Mitglieder des Bundesrates und den Kanzler der Eidgenossenschaft bleiben die Bestimmungen des Art. 2 im BG vom 16. Mai 1849 über Organisation und Geschäftsgang des Bundesrates vorbehalten (A.S. I 50)	En ce qui concerne les membres du Conseil fédéral et le Chancelier de la Confédération, sont réservées les dispositions de l'art. 2 de la loi fédérale du 16 mai 1849.
Art. 7. Wegen Verletzung der in den Artikeln 2—6 enthaltenen Bestimmungen ist der Rekurs von den kantonalen Behörden an den Bundesrat gestattet.	On peut recourir au Conseil fédéral contre les autorités cantonales pour refus ou suppression d'inscription, ainsi que pour toute infraction à la présente loi.[1])
Art. 15. Bei einer Gesamterneuerung des Nationalrates kön-	Lors d'un renouvellement intégral du Conseil national, les fonc-

[1]) Der BR bemerkt hiezu: Nach dem deutschen Text kann wegen Verletzung der in den Art. 2—6 enthaltenen Bestimmungen gegen Verfügungen kantonaler Behörden an den BR rekurrirt werden, nach dem französischen lediglich «pour refus ou suppression d'inscription». Nun enthält aber Art. 3 eine Bestimmung, welche weder mit refus noch mit suppression d'inscription etwas zu tun hat, wol aber mit einem andern wichtigen Recht des Bürgers, für welches der deutsche Text den Schutz des BR sichert, welcher nach dem franz. Text wenigstens zweifelhaft ist. Freilich fügt dann die franz. Uebersetzung nach der ersten willkürlichen Beschränkung die noch willkürlichere Erweiterung bei, für welche im deutschen Text gar kein Anhaltspunkt vorliegt, nämlich die Worte «ainsi que pour toute infraction à la présente loi» und gibt dadurch wieder Anlass zu Misverständnis und Irrtum; denn nicht alle Widerhandlungen gegen das eidg. Wahl- und Abstimmungsgesetz sind zur Beurteilung an die kant. Behörden und eventuell auf dem Rekurswege an den BR zur Entscheidung zu bringen, vielmehr unterliegen ganze Kategorien von Wahlbeschwerden ausschliesslich und zwar letztinstanzlich dem Entscheid des NR (vgl. oben S. 328). Die auffallende Uebersetzung wird nur begreiflich, wenn man weiss, dass sie die Uebersetzung des ursprünglichen Entw. ist, der durch die Verhandlungen und Beschlüsse der BVers. verschiedentlich modifizirt wurde. B 1879 II 933.

Digitized by Google

nen die in Folge dieser Erneuerung abtretenden Beamten, welche in den neuerwählten Nationalrat ernannt worden sind, an den Verhandlungen dieses letztern Teil nehmen, bis die ihre Beamtungen betreffenden Erneuerungswahlen stattgefunden haben.

tionnaires dont les fonctions expirent en conséquence de ce renouvellement peuvent être élus dans le nouveau Conseil et prendre part à ces délibérations jusqu'à ce que les élections de renouvellement qui les concernent aient eu lieu.

Art. 16. Die Gesamtwahlen behufs der Integralerneuerung des Nationalrates beginnen jeweilen am letzten Sonntage im Weinmonat und werden, falls sie nicht in der ersten Wahlverhandlung zu Ende geführt worden sind, an den durch die betreffenden Kantonsregierungen hiefür zu bestimmenden Tagen fortgesetzt.

Les élections générales pour le renouvellement intégral du Conseil national ont lieu chaque fois le dernier dimanche du mois d'octobre; si elles ne peuvent être terminées le même jour, elles seront continuées au jour fixé par le Gouvernement cantonal.

Art. 35. In allen Fällen, in welchen die Erledigung einer Stelle im Nationalrate vor dem Ablaufe der Amtsdauer des letztern eintritt, soll diese Stelle sofort wieder besetzt werden, es wäre denn, dass vor der Gesamterneuerung des Nationalrates kein Zusammentritt desselben mehr in Aussicht stünde.

Dans tous les cas où une place devient vacante au Conseil national avant l'expiration des fonctions de ce corps, il y a immédiatement lieu à une nouvelle élection, à moins que le renouvellement intégral du Conseil national ne soit sur le point d'avoir lieu.

Art. 44. Uebertretungen der Vorschriften dieses Gesetzes werden nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 4. Febr. 1853 über das Bundesstrafrecht bestraft (A. S. III 404).

Les contraventions aux prescriptions de la présente loi seront punies conformément aux dispositions du Code pénal fédéral du 4 février 1853.

B 1879 II 930.

Der BR beabsichtigte, eine neue bereinigte Ausgabe des franz. Textes des in Frage stehenden BG zu veranstalten. Dies geschah aber in der Folge nicht, wie es scheint aus dem Grunde, weil die BVers. den 20. Juni 1879 den BR zur Berichterstattung und Antragstellung über Revision der BG über eidg. Abstimmungen vom 19. Juli 1872 und 17. Juni 1874 (Postl-Slg. n. F. 187) eingeladen hatte. Die geplante Revision ist jedoch nicht zustande gekommen

Digitized by Google

(Vgl. No. **807**). Der ursprüngliche, fehlerhafte Gesetzestext sowol der französischen wie der deutschen Ausgabe blieb in Kraft.

263. Den[1]) 5. Sept. 1881 publizirte der Vorsteher des eidg. Justiz- und Polizeidep. im B folgende Berichtigung:

Im deutschen Drucke des BG betr. die persönliche Handlungsfähigkeit vom 22. Juni 1881 (B 1881 III 439), ist in der zweiten Zeile von Art. 6 das Wort «gutgläubigen» ausgefallen, indem es heissen soll «wirken gutgläubigen Dritten gegenüber» u. s. w.

B 1881 III 827; vgl. 665, eidg. OR betr.

264. No. 22 des Art. 1 des schweizerisch-französischen Auslieferungsvertrages vom 9. Juli 1869 lautet in A. S. X 39:

22°: Falsification introduction et émission frauduleuse de fausse monnaie, de papier-monnaie, ayant cours légal; falsification des billets de banque et des effets publics.

Contrefaçon des sceaux de l'Etat et de tous timbres autorisés par les Gouvernements respectifs et destinés à un service public, alors même que la fabrication ou contrefaçon aurait eu lieu en dehors de l'Etat qui réclamerait l'extradition.

Der BR hat nun in Betracht, . . .

dass durch die Akten über den Abschluss dieses Vertrages ganz unzweifelhaft bewiesen ist, dass die Ziffer 22 als einheitlicher Satz vereinbart worden war, und dass die Teilung durch einen Punkt in zwei scheinbar unabhängige Alinea auf einem Fehler der Expedition des Vertrages in Paris beruht;

dass durch bezüglichen Notenwechsel mit der franz. Reg. gegenseitig anerkannt worden, dass die Ziff. 22 als ein einheitliches Ganzes wieder hergestellt und künftig in diesem Sinne angewendet werden soll,

den 28. Juni 1884 beschlossen:

Es wird konstatirt, dass die offizielle Publikation der Ziff. 22 von Art. 1 des Auslieferungsvertrages mit Frankreich von 1869 folgenden Wortlaut hat:

Falsification, introduction et émission frauduleuse de fausse monnaie, de papier-monnaie, ayant cours légal, falsification des billets de banque et des effets publics, contrefaçon des sceaux de l'Etat et de tous timbres autorisés par les Gouvernements respec-

[1]) Vgl. Berichtigungen von Druckfehlern oder Uebersetzungsfehlern (in Fällen, in welchen der Uebersetzung kein offizieller Wert zukömmt) durch die schweiz. BKanzlei, B 1878 I 335, 1883 III 352.

Digitized by Google

tifs et destinés à un service public, alors même que la fabrication ou contrefaçon aurait eu lieu en dehors de l'Etat qui réclamerait l'extradition.

A. S. n. F. VII 461, B 1885 II 668, III 141, BGer-Entsch. 1882 VIII 502.

265. Art. 5 B, litt. a, Abs. 2 des BG betr. den Militärpflichtersatz vom 28. Juni 1878 lautet im französischen Text:

Les dépenses faites en vue d'obtenir ce gain sont déduites, *à l'exception toutefois* des frais de ménage *et du* 5 % du capital engagé dans une industrie (Recueil off. n. S. III 584).

Der BR hat in Betracht,

dass diese von der deutschen und italienischen Redaktion abweichende Fassung des französ. Textes auf einer fehlerhaften Uebersetzung des deutschen Urtextes der Vorlage beruht, wie aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung sowol als auch aus sprachlichen und logischen Gründen mit aller Bestimmtheit sich ergibt,

den 25. Mai 1888 beschlossen:

Es wird festgestellt, dass der zitirte französische Text folgenden Wortlaut haben soll:

Les dépenses faites en vue d'obtenir ce gain, à l'exception toutefois des frais de ménage, *ainsi que* le 5 % du capital engagé dans l'affaire, sont déduits. A. S. n. F. X 606, B 1888 III 223, 274.

266. Die litt. e des Art. 132 des BG über die Strafrechtspflege für die eidg. Truppen vom 27. Aug. 1851 lautet in der italienischen Redaktion:

Art. 132. Il furto è qualificato . . .

e) quando il colpevole ha rubato al proprio padrone (A. S. italien. Redakt. II 641).

Mit Rücksicht auf den von den eidg. Räten angenommenen Wortlaut dieser Bestimmung in deutscher und franz. Redaktion beschloss der BR den 16. Dez. 1887:

Es wird konstatirt, dass die zitirte litt. e folgenden Wortlaut haben soll:

Art. 132. Il furto è qualificato . . .

e) quando l'autore ha rubato ad un commilitone, a qualcuno nel suo quartiere od al suo padrone. A. S. n. F. X 436.

Digitized by Google

5. Kapitel.

Die Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, das fakultative Referendum.

BV 1874, Art. 89, Abs. 2, Art. 90 (entsprechende Bestimmungen fehlen in der BV 1848); BGes. betr. Volksabstimmung über BGesetze und BBeschlüsse vom 17. Juni 1874, A. S. n. F. I 116; Wolf I 74.

267. Offizielle Kundgebung zu den Referendumsabstimmungen.

Botsch. und Entw. des BR vom 14. Febr. 1877, B 1877 I 265, 269; Ber. der Komm. des StR vom 16. März 1877 (Keller) nebst dem Beschl. der eidg. Räte und den Anträgen der Komm., B 1877 II 743—750, 1878 II 558.

Durch BBeschl. vom 1. Juli 1875 wurde der BR eingeladen, die Frage zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten, ob bei Volksabstimmungen über Ges. und Beschl. nicht eine offizielle Kundgebung von Seiten der BVers. (Delegirten) oder des BR an das Schweizervolkes gerichtet werden soll. Postl-Slg. n. F. 34, A. S. n. F. I 578, Ziff. 3.

Mit Botsch. vom 14. Febr. 1877 legte der BR der BVers., in Erledigung dieses Postulates, den Entw. eines BBeschl. vor betr. «Begleitung der einer Volksabstimmung zu unterstellenden BG oder BBeschl. mit erläuternden Botschaften», folgenden Wortlautes:

> Art. 1. Wenn ein BG oder ein BBeschl. nach Art. 89 der BV einer Volksabstimmung unterstellt wird, so soll jeweilen gleichzeitig mit dem Gesetz oder Beschl.[1]) den stimmberechtigten Bürgern eine objektiv gehaltene offizielle Kundgebung über die Gründe zugestellt werden[1]), welche die BVers. zur Annahme des Ges. oder Beschl. bewogen haben[2]).

[1]) StR den 16. März 1877: Beschl., bei dessen Bekanntmachung vor der Abstimmung eine offizielle, objektiv, kurz und klar gehaltene Kundgebung über die Gründe verbunden werden.

[2]) Antrag der nationalr. Komm-Mehrheit: Jeweilen, wenn die eidg. Räte sich über ein BG oder einen BBeschl. geeinigt haben, fassen sie zugleich einen Entscheid, ob die Publikation desselben von einer kurzen, sachlichen Darlegung der Gesichtspunkte begleitet sein soll, welche die BVers. zur Annahme des betr. Gesetzes oder Beschl. geführt haben.

Digitized by Google

Art. 2. In der Regel ist der BR beauftragt, diese Botsch. abzufassen und zu unterzeichnen. Immerhin[1]) kann die BVers. in getrennter Beratung der Räte bestimmen, dass sie einen Ausschuss aus ihrer Mitte beauftrage, die Botsch. zu entwerfen und zu unterzeichnen, oder sie im Einverständnis mit dem BR auszuarbeiten und zu unterzeichnen.

Art. 3. Gegenwärtiger Beschl. tritt sofort in Wirksamkeit.

Der BR betont in der genannten Botsch., dass es in den meisten Kantonen, in welchen das Referendum besteht, üblich ist, jeden der Volksabstimmung unterliegenden Gesetzesentw. mit einer Botsch. der betr. Behörde zu begleiten, welche den Bürgern die Motive, die dem Gesetz zu Grunde liegen, auseinandersetzt; ferner, dass man diese Uebung ganz demokratisch finde, und dass es in der Tat natürlich sei, dass dem Volke, das eine Frage souverän entscheiden soll, von seinen Beratern alle Erläuterungen erteilt werden, die notwendig erscheinen, um seiner Stimmgebung über die oft sehr schwierigen Gegenstände eine möglichste Abklärung vorausgehen zu lassen; sodann weist der BR darauf hin, dass, indem er sich zu Gunsten der Einrichtung, Vorlagen an das Volk mit einem amtlichen Manifeste zu begleiten, ausspreche, keine Neuerung auf eidg. Gebiete eingeführt werde, denn die Entw. zu den Revisionen der BV seien auch mit Proklamationen an das Schweizervolk begleitet worden.

B 1877 I 266.

Mit Beschl. vom 16. März 1877 trat der StR der bundesr. Auffassung bei, durch Annahme eines betr. Beschl.; auch die nationalr. Komm. beantragte, dieser Auffassung beizupflichten. Nachdem jedoch der NR den 24. März beschlossen hatte, dem mitgeteilten Postulate keine weitere Folge zu geben, liess der StR seinen Beschl. fallen und nahm den 27. März 1877 den Beschl. des NR an.

Die Frage wurde seither durch folgende Motion Ritschard vom 7. Dez. 1882 wiederum angeregt:

Der BR wird eingeladen, zu untersuchen und Bericht darüber zu erstatten,

---

Antrag der nationalr. Komm-Minderheit: Wenn ein BG oder BBeschl. nach Art. 89 der BV einer Volksabstimmung unterstellt wird, so sollen vor der Abstimmung mit dem Ges. oder Beschl. in einer Botsch. an das Schweizervolk auch die Gründe angegeben werden, welche die BVers. zur Annahme des Gesetzes oder Beschl. bewogen haben.

[1]) StR den 16. März 1877: Immerhin bleibt den beiden Räten unbenommen, bei Beratung eines Gesetzes ausnahmsweise zu beschliessen, dass ein Ausschuss aus ihrer Mitte die Botsch. entwerfen soll. — In diesen Fällen wählt jeder Rat eine gleiche Zahl von Delegirten, welche die Botsch. gemeinsam zu entwerfen und namens beider Räte zu unterzeichnen haben.

Digitized by Google

ob nicht das BG betr. Volksabst. in nachfolgendem Sinne zu ergänzen resp. abzuändern sei:

1. Alle BG, sowie solche BBeschl., welche allgemein verbindlich und nicht dringlich erklärt sind, werden nach deren Erlass durch die BVers. dem Volke in der Weise bekannt gemacht, dass jedem stimmfähigen Schweizerbürger ein Exemplar des betr. Erlasses zugestellt wird. Derselbe soll mit einer Botsch. begleitet sein, welche die Gründe der Erlassung des betr. Ges. oder Beschl., sowie dessen wesentlichen Inhalt kurz auseinandersetzt.

Die Vorlage soll innert der Frist von drei Wochen in die Hände der Bürger gelangen.

2. Nach Ablauf einer Frist von vier Wochen, von der Zustellung des Erlasses an die stimmfähigen Bürger an gerechnet, kann das Verlangen der Volksabstimmung innert einer Frist von 90 Tagen durch schriftliche Eingabe an den BR gestellt werden. Unterschriften, welche vor Ablauf der vierwöchentlichen Frist gesammelt werden, sind ungiltig.

Diese Motion kam jedoch nicht zur Behandlung infolge Austritts des Antragstellers aus dem NR und Nichtaufnahme der Motion von anderer Seite. B 1883 IV 201; Uebers. Verh. d. BVers. Dez. 1882, No. 46.

268. Durch Beschl. des BR vom 24. Aug. 1877 wurden auf Grund eines in rechtsgiltiger Weise gestellten Referendumsbegehrens die von der BVers. beschlossenen Gesetze, nämlich das BG betr. die Arbeit in der Fabrik vom 23. März 1877 (publizirt im B den 25. April), das BG betr. den Militärpflichtersatz vom 27. März 1877, (publizirt im B den 2. Mai) und das BG rücksichtlich der politischen Rechte der Niedergelassenen und Aufenthalter und des Verlustes der politischen Rechte der Schweizerbürger vom 28. März 1877 (publizirt im B den 2. Juni) dem Schweizervolke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt. Die Volksabstimmung fand den 21. Okt. 1877 statt. Das Fabrikgesetz wurde mit 181,204 gegen 170,857 Stimmen angenommen; die beiden andern Vorlagen wurden vom Volke verworfen.

Zur Zeit des genannten BR-Beschl. vom 24. Aug. war die gesetzliche Einspruchsfrist gegen das an dritter Stelle genannte Gesetz über die politischen Rechte noch nicht abgelaufen; dieselbe lief vielmehr bis zum 31. Aug. Dessenungeachtet hielt der BR dafür, dass bereits vor dem Ablauf dieser Einspruchsfrist über die Volksabstimmung entschieden werden könne, sofern überhaupt die verfassungsmässige Zahl von Begehren vorliege.

Das BG vom 17. Juni 1874 schreibt nämlich in Art. 4 lediglich vor, dass das Begehren einer Volksabstimmung innerhalb 90 Tagen, vom Tage der Veröffentlichung eines Gesetzes oder Beschl. an gerechnet, gestellt werden müsse. Es bestimmt sodann in Art. 8, dass die Vornahme einer Volksabstimmung stattzufinden habe, wenn

Digitized by Google

sich aus der Zusammenstellung und aus der Prüfung der Eingabe ergebe, dass das Begehren einer Volksabstimmung von der erforderlichen Zahl stimmberechtigter Schweizerbürger oder Kantone unterstützt worden sei. Dass das Ende der Einspruchsfrist unter allen Umständen abgewartet werden müsse, bevor eine Vorlage der Volksabstimmung unterbreitet werden dürfe, davon enthält das Gesetz nichts. Der Zeitraum von 90 Tagen hat somit nur die Bedeutung, dass den Bürgern das Recht zustehen solle, innerhalb jener Frist die durch die Verf. geforderte Stimmenzahl zusammen zu bringen; gelingt dies nicht, so hat nach Umfluss der 90 Tage die Vorlage ohne weiteres in Kraft zu treten. Hiernach steht es frei, eine Abstimmung anzuordnen, sobald dieselbe von der verfassungsmässigen Anzahl stimmberechtigter Bürger gefordert ist. Die grössere oder kleinere Anzahl von Begehren um Volksabstimmung ist von keiner wesentlichen Bedeutung; man würde, wie die Erfahrung beweist, irren, wenn man glaubte, das Schicksal einer Vorlage von der kleineren oder grösseren Anzahl der Abstimmungsbegehren abhängig machen zu sollen.

Natürlich wurde aber der weitern Eingabe von Abstimmungsbegehren über das Stimmrechtsgesetz bis zu der am 31. Aug. zu Ende gehenden Einspruchsfrist freier Lauf gelassen, und es sind dann wirklich 4506 weitere Begehren eingegangen, so dass schliesslich die Abstimmung über dieses Gesetz mit 44,713 Stimmen verlangt worden ist.

BR in seiner Botsch. vom 5. Dez. 1877, B 1877 IV 649; die BVers. nahm den 8., 14. Dez. von derselben Akt, A. S. n. F. III 282.

269. Nur diejenigen gegen ein BG gestellten Referendumsbegehren können berücksichtigt werden, welche innerhalb der nützlichen Frist von 90 Tagen beim BR eintreffen oder doch wenigstens am letzten Tage der nützlichen Frist zur Post als Sendung an den BR abgegeben werden und den Poststempel dieses Tages tragen.

Vgl. BR im Ber. vom 20. Nov. 1877, B 1877 IV 450.

270. Die Frist von 90 Tagen, innerhalb welcher das Referendumsbegehren gestellt werden muss, ist nicht vom Tage der Ausgabe der betr. Nummer des B, in welcher BG und BBeschl. zur Bekanntmachung gelangen, sondern von dem darauf folgenden Tag an zu berechnen (BG betr. Volksabst., Art. 4).

BR den 7. April 1875, B 1876 II 311.

Digitized by Google

271. Weil nach Vorschrift des BG betr. Volksabst. die Gemeindebehörden nur die Stimmberechtigung der Unterzeichner der Referendumsbogen zu bezeugen haben, nicht auch die Aechtheit der Unterschriften, so kann nicht verlangt werden, dass die Unterschriften in der Gegenwart des Vorstandes der Gemeinde gemacht werden.

BR im B 1876 II 285, bestätigt vom BR den 29. Okt. 1875, B 1879 III 928, 929; B 1882 IV 635.

272. Schon wiederholt konstatirte der BR, dass die Vorschrift des Art. 5, Abs. 3 des BG betr. Volksabst., wonach die Stimmberechtigung der Unterzeichner von Referendumsbegehren vom Vorstande der Gemeinde, in welcher dieselben ihre politischen Rechte ausüben, bezeugt sein muss, nicht beobachtet worden ist. Er nahm jedoch in der Regel alle Begehren als statthaft an, welche die Voraussetzung für sich hatten, dass sie in guter Treue dem Gesetze gemäs gestellt wurden, und dass nur aus Versehen oder nicht genügender Gesetzeskenntnis hie und da kleinere Formfehler mitunterlaufen sind.

BR den 2. Juni 1876 in der Botsch. über eidg. Abst. vom 23. April 1876 über das von der BVers. beschlossene Banknotengesetz, B 1876 II 985.

272a. In dem Kreisschr. vom 12. Febr. 1876, welches der BR anläslich des Abstimmungsbegehrens über das eidg. Banknotengesetz vom 18. Sept. 1875 an sämtliche eidg. Stände richtete, sagt derselbe:

Um für die Zukunft Anständen wegen der Giltigkeit der für in Referendumsbegehren gesammelten Unterschriften vorzubeugen, geben wir uns die Ehre, den Gemeindebehörden und Wählern ihres Kantons durch Ihre Vermittlung zur Kenntnis zu bringen, dass die Stimmberechtigung der Unterzeichner eines solchen Begehrens ausdrücklich am Fusse jeder Liste durch die Gemeindebehörde bezeugt sein muss, z. B. in nachstehender Weise:

> Der Unterzeichnete, Präsident der Gemeinde . . ., bezeugt anmit, dass die obigen . . . Unterschriften von Bürgern gezeichnet sind, welche in eidg. Angelegenheiten stimmberechtigt sind und ihre politischen Rechte in hiesiger Gemeinde ausüben.
>
> (Datum und Unterschrift.)

Jede dieser Vorschrift nicht genügende Liste wird inskünftig unbedingt als nicht giltig beseitigt werden.[1])

B 1876 I 298, II 989; 1877 II 49. Den 20. Nov. 1876 konnte der BR konstatiren, dass anläslich der Referendumsbewegung gegen das BG über die

[1]) Von den Referendumsbegehren über das Banknotengesetz vom 18. Sept. 1875 wurden vom BR 2137 Unterschriften als ungiltig behandelt, entweder weil

Digitized by Google

Militärpflichtersatzsteuer vom 23. Dez. 1875 der Zweck seines Kreisschr. vom 12. Febr. 1876 erreicht worden sei, B 1876 IV 559.

Die mitgeteilte Formel hat keinen obligatorischen Charakter; wir wollen auch — sagt der BR in einem Kreisschr. vom 14. Juni 1876 — da das Ges. von den Gemeindebehörden die Bezeugung der Aechtheit der Unterschriften nicht verlangt, denselben eine Verpflichtung dazu nicht auferlegen. Dagegen liegt es in erster Linie den Gemeindebehörden ob, über die Beobachtung der Vorschriften des Art. 5 des BG zu wachen. Es ist vorgekommen, dass die Gemeindebehörden die stimmfähigen Bürger versammelten, dieselben über die Opportunität, sich einem Referendumsbegehren anzuschliessen, berieten, dann ein Verzeichnis dieser Bürger aufnahmen und dasselbe beglaubigt der BBehörde einsandten, oder dass einzelne Bürger für andere unterzeichnet haben. Dies sind alles förmliche Gesetzesverletzungen.

Der BR änderte sodann in diesem Kreisschr. vom 14. Juni 1876 die genannte Formel dahin ab:

> Der Unterzeichnete, Gemeindepräsident (Ammann u. s. w.) von ... bezeugt die Stimmberechtigung der ... (Zahl) Unterzeichneten auf gegenwärtiger Liste und erklärt, dass dieselben ihre politischen Rechte in dieser Gemeinde ausüben.
>
> (Datum und Unterschrift.)

B 1876 III 123.

In der Verordnung des BR endlich vom 2. Mai 1879 betr. Begehren um Volksabstimmung über BG und BBeschl. und um Revision der BV (A. S. n. F. IV 82, Wolf I 76) wird in Art. 2 bezüglich der in Art. 5, Abs. 3 des BG vom 17. Juni 1874 vorgesehenen Bezeugung der Stimmberechtigung festgesetzt:

> Die Bezeugung muss am Fusse einer jeden Liste angebracht sein und im wesentlichen folgendermassen lauten:
>
> Der unterzeichnete Vorstand der Gemeinde ... bezeugt anmit, dass die obigen ... Bürger in eidg. Angelegenheiten stimmberechtigt sind und ihre politischen Rechte in hiesiger Gemeinde ausüben.
>
> (Datum und Unterschrift.)

---

sie gar nicht beglaubigt waren, oder weil lediglich die Unterschrift des Gemeindevorstandes ohne Bescheinigung beigesetzt war, oder weil die Beglaubigung von Notaren oder Vereinspräsidenten herrührte, oder weil ohne weitere Bescheinigung blos der Gemeindestempel aufgedrückt war, oder weil weder die Unterschrift, noch die Stimmfähigkeit beglaubigt erschien. — Alle Begehren dagegen, welche die Voraussetzung für sich hatten, dass sie in guten Treuen dem Gesetze gemäs gestellt worden, und dass nur aus Versehen oder nicht genügender Kenntnis des Abstimmungsgesetzes hie und da immerhin kleine Formfehler mit unterlaufen sind, nahm der BR als statthaft an. BR in Botsch. vom 2. Juni 1876, B 1876 II 985.

Digitized by Google

273. Bei der Prüfung der gegen das BG über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 eingelaufenen Referendumsbegehren konstatirte der BR, dass der Inhalt der bundesr. Verord. vom 2. Mai 1879 nicht zu genügender Kenntnis des Volkes, und namentlich nicht der Gemeindebeamten gelangt ist, welche berufen sind, die in Art. 5 des BG betr. Volksabst. geforderte Bescheinung auszustellen. Von den beim BR eingelangten Referendumsbegehren ist nämlich blos ein verschwindend kleiner Teil mit einer der genannten Verordnung genügenden gemeindeamtlichen Bescheinigung versehen, und der BR wäre nach einem streng nach der Verordnung gerichteten Prüfungsverfahren in der Lage gewesen, den weitaus grössten Teil der Begehren als ungiltig und die Referendumsfrist gegen das in Frage stehende BG als unbenutzt abgelaufen zu erklären. Der BR tat dies nicht; er richtete aber den 13. Sept. 1889 ein Kreisschr. an die eidg. Stände, in welchem er dieselben einlud, den Inhalt der bundesr. Verord. vom 2. Mai 1889 den Gemeindevorständen in Erinnerung zu bringen und zur Beachtung für solche Fälle nahe zu legen. B 1889 IV 69.

Es hat hierauf das Centralkomite der bernischen Volkspartei den 5. Okt. 1889 vom BR darüber Auskunft verlangt, inwiefern die gerügten gemeindeamtlichen Bescheinigungen als ungenügend konnten bezeichnet werden.

Der BR hat durch die BKanzlei erwidern lassen: Die gemeindeamtliche Bescheinigung habe auf dem weitaus grössten Teile der Referendumsbogen dem Art. 2 der bundesr. Verord. vom 2. Mai 1879 nicht entsprochen. Die Bescheinigung auf den meisten Referendumsgesuchen laute blos wie folgt: «Dass die obigen . . . (nicht gestrichenen) Subskribenten stimmberechtigt seien, wird bezeugt . .», während sie verordnungsgemäs lauten sollte: « Der unterzeichnete Vorstand der Gemeinde . . . bezeugt anmit, dass die obigen . . Bürger in eidg. Angelegenheiten stimmberechtigt sind und ihre politischen Rechte in hiesiger Gemeinde ausüben. »

B 1889 IV 273; vgl. 1094, 1890 I 540.

274. Während der Einspruchsfrist gegen das den 24. Aug. 1878 publizirte BG betr. die Gewährung von Subventionen an Alpenbahnen von 22. Aug. verlangten 37,805 Bürger die verfassungsmässig zulässige Volksabstimmung. 1743 Begehren erklärte der BR als ungiltig, weil die betr. Unterschriften an Gebrechen litten, bezüglich welcher das BG die Ungiltigkeit vorschreibt.

Digitized by Google

Entweder waren nämlich einzelne Unterschriften offenbar von einer und derselben Hand gefertigt, während Art. 5 des BG verlangt, dass das Begehren eigenhändig zu unterzeichnen sei[1]).

Oder es wurden auch solche Bürger zur Unterschrift zugelassen, die ihren Wohnsitz in einer andern Gemeinde hatten als in derjenigen, in welcher die Unterschriften zu beglaubigen waren, während Art. 5, Abs. 3 des BG vorschreibt, dass die Stimmberechtigung vom Vorstande derjenigen Gemeinde zu bezeugen ist, in welcher die Unterzeichneten ihre politischen Rechte ausüben.

Endlich waren einzelne Listen entweder gar nicht oder nur ungenügend beglaubigt, obschon doch in dem Kreisschr. vom 12. Febr. 1876 (No. **272 a**) deutlich auseinandergesetzt ist, wie die Unterzeichnung der Abstimmungsbegehren beschaffen sein müsse[2]).

---

[1]) Rühren mehrere Unterschriften von derselben Hand her, so bleiben alle bis auf eine unberücksichtigt; Fälle dieser Art vgl. B 1877 IV 646; 1879 III 925; 1882 IV 257; 1884 III 162; 1885 II 2; 1891 I 1009. Allerdings werden nur dann, wenn über die Identität der Handschrift ein Zweifel walten kann, die mehrfachen Unterschriften nicht gezählt (BR im B 1884 III 162). Die Komm. des StR zur Prüfung der Geschäftsführung des BR im Jahre 1885 sah sich in ihrem Ber. vom 15. Mai 1885 (Birmann) zu der Bemerkung veranlasst: Es ist nicht in allen Fällen von vorneherein anzunehmen, dass mehrere ähnlich geschriebene Unterschriften von einer und derselben Hand herrühren, indem häufig in Gemeinden, welche lange Zeit denselben Lehrer gehabt haben, mehrere die gleiche Handschrift führen, B 1885 III 133. — Es ist ein Ungiltigkeitsgrund, wenn das Handzeichen von des Schreibens Unkundigen nicht als solches beglaubigt ist, B 1884 III 163.

[2]) Vgl. Fälle, in denen der BR wegen mangelnder oder ungenügender Beglaubigung der Unterschriften einzelne Referendumsbegehren nicht berücksichtigte: B 1876 IV 559 (BG über Militärpflichtersatzsteuer vom 23. Dez. 1875), 1877 IV 450 (BG über Besoldungen der Militärbeamten vom 16. Juni 1877), 1877 IV 646—649 (BG betr. Arbeit in den Fabriken vom 23. März 1877, BG betr. den Militärpflichtersatz vom 27. März 1877, BG über die politischen Rechte der Niedergelassenen und Aufenthalter vom 28. März 1877), 1878 IV 446 (BG über Militärpflichtersatz vom 28. Juni 1878), 1879 III 926 (BG vom 20. Juni 1879 betr. Erhöhung des Eingangszolles), 1882 IV 258 (BG betr. Massnahmen wegen gemeingefährlicher Epidemien vom 31. Jan. 1882), 1885 II 2 (vgl. 1884 III 157. 162; 1885 III 182 betr. Abstimmung vom 11. Mai 1884, Verwerfung von 4 Vorlagen der BVers.), 1888 II 682 (BG vom 23. Dez. 1886 über gebrannte Wasser: Fälschung der Unterschrift eines Gemeindevorstandes), 1889 IV 1099 (BG vom 28. Juni 1889 über die BAnwaltschaft).

Der BR konstatirte folgende Unregelmässigkeiten, welche Ungiltigkeit der Referendumsbegehren nach sich zogen:

1. Es fehlt die Unterschrift des kontrolirenden Gemeindevorstandes oder die Beglaubigung selbst;

2. es fehlt in der Beglaubigung die nötige Sicherheit, indem es blos heisst: «soweit die Personen bekannt sind», oder es wird nur die Aechtheit der Unter-

Digitized by Google

275. Der BR, dem einzig die Prüfung der eingegangenen Referendumsunterschriften zusteht (Verordn. vom 2. Mai 1879, Art. 3), hat bis anhin noch keine Unterschrift aus dem Grunde als ungiltig erklärt, weil dieselbe nicht mit Tinte, sondern nur mit Bleistift geschrieben war. BR den 29. Okt. 1879, B 1879, III 927; 1880 II 2, 822.

---

276. Anhang zu Kap. 3 und 5.

Zusammenstellung der Resultate der seit dem Jahre 1874 erfolgten eidg. Volksabstimmungen über BGesetze und BBeschlüsse, sowie der Referendumsbegehren.

I. Verfassungsabstimmungen.

1. Abstimmung vom 19. April 1874 über die durch BG vom 31. Jan. 1874 vorgelegte revidirte BV:

Annehmende Stimmen 340,199; verwerfende 198,013; ein Mehr von 142,186 Stimmen für Annahme. Annehmende Stände $14^1/_2$;

---

schrift beglaubigt, nicht aber, was die Hauptsache ist, die Stimmberechtigung des Unterzeichners;

3. es wird die Unterschrift solcher Unterzeichner beglaubigt, welche nicht in der Gemeinde des kontrolirenden Beamten wohnen;

4. die Zahl der Beglaubigungen stimmt nicht mit der Zahl der Unterschriften zusammen.

Es ist zu rügen, dass hie und da bei Beglaubigung der Unterschriften der Gemeindestempel nicht beigesetzt wird. Bei der Beglaubigung handelt es sich um eine amtliche Tätigkeit des Gemeindevorstandes, welche daher auch, wie andere Erlasse der Behörden, mit dem amtlichen Stempel bekräftigt werden sollten. (Es scheint nicht, dass der BR bei Vorliegen dieses Mangels Ungiltigkeit der Unterschriften annahm, B 1879 III 927.)

Solange in Genf die Volksabstimmungen nur an einem Ort, nämlich in der Hauptstadt, stattfanden, hatte der BR gegen die Auffassung des Genfer Staatsrates nichts einzuwenden, welche dahin ging, dass für Genf das Dep. des Innern, und nicht die Gemeindebehörde das bei Referendumsbegehren erforderliche Zeugnis für die Stimmberechtigung eines Unterzeichners zu geben habe, B 1876 II 285.

Vgl. BR in der Botsch. über das Ergebnis der Volksabst. vom 19. Jan. 1879, B 1879 I 407, II 631. Zur Verhütung der Unregelmässigkeiten, wie solche sich aus der Sichtung der Unterschriften zum Referendumsbegehren über das BG vom 22. Aug. 1878 ergeben hatten, erliess der BR den 2. Mai 1879 die Verordnung betr. Begehren um Volksabstimmung über BG und BBeschl. und um Revision der BV, A. S. n. F. IV 81, No. **273a**; vgl. B 1880 II 1. (Trotz dieser Verordnung hörten die gerügten Unregelmässigkeiten nicht auf, vgl. B 1879 III 924; 1880 II 1 821.)

Digitized by Google

verwerfende 7½ (Luzern, Uri, Schwyz, Unterwalden, Zug, Freiburg, Appenzell I. Rh., Wallis).

Vgl. BBeschl. vom 29. Mai 1874, A. S. n. F. I 38; Botsch. des BR vom 20. Mai 1874, B 1874 I 699.

2. Abstimmung vom 18. Mai 1879 über die durch BBeschl. vom 28. März 1879 vorgelegte teilweise Abänderung von Art. 65 der BV:

Zahl der Stimmberechtigten 633,138; annehmende Stimmen 200,485; verwerfende 181,588; ein Mehr von 18,897 Stimmen für Annahme; annehmende Stände 13½, verwerfende 6½ (Zürich, Bern, Thurgau, Tessin, Neuenburg, Genf, Basel-Stadt, Basel-Land).

Vgl. BBeschl. vom 20. Juni 1879; A. S. n. F. IV 195; Botsch. des BR vom 4. Juni 1879, B 1879 II 850.

3. Abstimmung vom 31. Okt. 1880 infolge BBeschl. vom 17. Sept. 1880, angeregt durch ein Initiativbegehren von 52,588 Unterzeichnern (die Eingabe selbst trug 56,526 Unterschriften) über Totalrevision der BV:

Zahl der Stimmberechtigten 641,576; ungiltige oder leere Stimmzeddel 5305; annehmende Stimmen 121,099, verwerfende 260,126; ein Mehr von 139,027 Stimmen für Verwerfung.

Vgl. BBeschl. vom 13. Dez. 1880; A. S. n. F. V 266; Botsch des BR vom 23. Nov. 1880, B 1880 IV 499.

4. Abstimmung vom 30. Juli 1882 über die durch BBeschl. vom 28. April 1882 vorgelegte Erweiterung von Art. 64 der BV:

Zahl der Stimmberechtigten 635,249; annehmende Stimmen 141,616, verwerfende 156,658, ein Mehr von 15,042 Stimmen für Verwerfung; annehmende Stände 7½, verwerfende 14½ (annehmende: Zürich, Bern, Solothurn, Basel-Stadt, Schaffhausen, Waadt, Neuenburg, Genf).

Vgl. BBeschl. vom 22. Dez. 1882, A. S. n. F. VI 627; Botsch. des BR vom 25. Okt. 1882, B 1882 IV 257.

5. Abstimmung vom 25. Okt. 1885 über die durch BBeschl. vom 26. Juni 1885 vorgelegte teilweise Abänderung der BV (Wirtschaftswesen, Alkoholfrage):

Annehmende Stimmen 230,250, verwerfende 157,463, ein Mehr von 72,787 für Annahme; annehmende Stände 13½, verwerfende 6½ (Bern, Glarus, Freiburg, Solothurn, Graubünden, Genf, beide Appenzell).

Vgl. BBeschl. vom 22. Dez. 1885, A. S. n. F. VIII 349; Botsch. des BR vom 20. Nov. 1885, B 1885 IV 367.

Digitized by Google

6. Abstimmung vom 10. Juli 1887 über die durch BBeschl. vom 28. April 1887 vorgelegte Erweiterung des Art. 64 der BV (Patentschutz, Muster- und Modellschutz):

   Zahl der Stimmberechtigten 647,071; ungiltige und leere Stimmzeddel 12,978 (Graubünden nicht angegeben); annehmende Stimmen 203,506, verwerfende 57,862, ein Mehr von 145,644 Stimmen für Annahme; annehmende Stände $18^{1}/_{2}$, verwerfende $1^{1}/_{2}$ (Uri, Appenzell I. Rh.).

   Vgl. BBeschl. vom 20. Dez. 1887, A. S. n. F. X 416; Botsch. des BR vom 16. Aug. 1887, B 1887 III 805.

7. Abstimmung vom 26. Okt. 1890 über die durch BBeschl. vom 13. Juni 1890 vorgelegte Ergänzung der BV (Art. 34bis, Kranken- und Unfallversicherung):

   Zahl der Stimmberechtigten 663,531; ungiltige und leere Stimmzeddel 21,030; annehmende Stimmen 283,228, verwerfende 92,200, ein Mehr von 191,028 Stimmen für Annahme; annehmende Stände $18^{1}/_{2}$, verwerfende $1^{1}/_{2}$ (Wallis, Appenzell I. Rh.).

   Vgl. BBeschl. vom 17. Dez. 1890, A. S. n. F. 2. S. I 737; Botsch. des BR vom 21. Nov. 1890, B 1890 IV 1127.

II. Referendumsabstimmungen.

1. Abstimmung vom 23. Mai 1875 über den BBeschl. eines BG betr. die politische Stimmberechtigung der Schweizerbürger vom 24. Dez. 1874, B 1875 I 8:

   Anzahl der giltigen Referendumsbegehren 108,674; annehmende Stimmen 202,583, verwerfende 207,263, ein Mehr von 4680 für Verwerfung.

   Vgl. Botsch. des BR vom 9. Juni 1875, B 1875 III 299; BBeschl. vom 1. Juli 1875, A. S. n. F. I 588.

2. Abstimmung vom 23. Mai 1875 über das BG betr. Feststellung und Beurkundung des Civilstandes und die Ehe vom 24. Dez. 1874, A. S. n. F. I 506:

   Anzahl der giltigen Referendumsbegehren 106,560; annehmende Stimmen 213,199, verwerfende 205,069, ein Mehr von 8130 Stimmen für Annahme.

   Vgl. Botsch. des BR vom 9. Juni 1875, B 1875 III 299; BBeschl. vom 1. Juli 1875, A. S. n. F. I 588.

3. Abstimmung vom 23. April 1876 über den BBeschl. eines Banknotengesetzes vom 18. Sept. 1875, B 1875 IV 481:

   Eingereichte Referendumsbegehren 35,886, giltige Begehren

Digitized by Google

33,749; annehmende Stimmen 120,068, verwerfende 193,253, ein Mehr von 73,185 Stimmen für Verwerfung.

Vgl. Botsch. des BR vom 2. Juni 1876, B 1876 II 984; BBeschl. vom 29. Juni 1876, B 1876 III 249.

4. Abstimmung vom 9. Juli 1876 über den BBeschl. eines BG betr. die Militärpflichtersatzsteuer vom 23. Dez. 1875, B 1875 IV 1263:

Eingereichte Referendumsbegehren 81,581, giltige Begehren 80,549; annehmende Stimmen 156,157, verwerfende 184,894, ein Mehr von 28,737 Stimmen für Verwerfung.

Vgl. Botsch. des BR vom 20. Nov. 1876, B 1876 IV 557; BBeschl. vom 21. Dez. 1876, A. S. n. F. II 558.

5. Abstimmung vom 21. Okt. 1877 über das BG betr. die Arbeit in den Fabriken vom 23. März 1877, A. S. n. F. III 241:

Eingereichte Referendumsbegehren 55,398, giltige Begehren 54,844; annehmende Stimmen 181,204, verwerfende 170,857, ein Mehr von 10,347 Stimmen für Annahme.

Vgl. Botsch. des BR vom 5. Dez. 1877, B 1877 IV 645; BBeschl. vom 14. Dez. 1877, A. S. n. F. III 282.

6. Abstimmung vom 21. Okt. 1877 über den BBeschl. eines BG betr. den Militärpflichtersatz vom 27. März 1877, B 1877 II 655:

Eingereichte Referendumsbegehren 64,463, giltige Begehren 63,300; annehmende Stimmen 170,223, verwerfende 181,383, ein Mehr von 11,160 Stimmen für Verwerfung.

Vgl. Botsch. des BR vom 5. Dez. 1877, B 1877 IV 645; BBeschl. vom 14. Dez. 1877, A. S. n. F. III 282.

7. Abstimmung vom 21. Okt. 1877 über den BBeschl. eines BG betr. die politischen Rechte vom 28. März 1877, B 1877 II 894:

Eingereichte Referendumsbegehren 44,713, giltige Begehren 42,747 (?); annehmende Stimmen 131,557, verwerfende 213,230, ein Mehr von 81,673 Stimmen für Verwerfung.

Vgl. Botsch. des BR vom 5. Dez. 1877, B 1877 IV 645, BBeschl. vom 14. Dez. 1877, A. S. n. F. III 282.

8. Abstimmung vom 19. Jan. 1879 über das BG betr. Gewährung von Subsidien für Alpenbahnen vom 22. Aug. 1878, A. S. n. F. IV 1:

Eingereichte Referendumsbegehren 37,805, giltige Begehren 36,062; Zahl der Stimmberechtigten (annähernd) 636,996; an-

Digitized by Google

nehmende Stimmen 287,731, verwerfende 115,571, ein Mehr von 163,160 Stimmen für Annahme.

Vgl. Botsch. des BR vom 8. März 1879, B 1879 I 406; BBeschl. vom 22. März 1879, A. S. n. F. IV 55.

9. Abstimmung vom 30. Juli 1882 über den BBeschl. eines BG betr. Massnahmen gegen gemeingefährliche Epidemien vom 31. Jan. 1882, B 1882 I 297:

Eingereichte Referendumsbegehren 80,440, giltige Begehren 80,324; Zahl der Stimmberechtigten 635,249; annehmende Stimmen 68,027, verwerfende 254,340, ein Mehr von 186,313 Stimmen für Verwerfung.

Vgl. Botsch. des BR vom 25. Okt. 1882, B 1882 IV 257; BBeschl. vom 22. Dez. 1882, A. S. n. F. VI 627.

10. Abstimmung vom 26. Nov. 1882 über den BBeschl. betr. Ausführung des Art. 27 der BV (Schulsekretär) vom 14. Juni 1882, B 1882 III 167:

Eingereichte Referendumsbegehren 188,731, giltige Begehren 180,995; Zahl der Stimmberechtigten ca. 648,000, Zahl der ungiltigen Stimmzeddel 4829; annehmende Stimmen 172,010, verwerfende 318,139, ein Mehr von 146,129 Stimmen für Verwerfung.

Vgl. Botsch. des BR vom 14. Dez. 1882, B 1882 IV 632; BBeschl. vom 22. Dez. 1882, A. S. n. F. VI 629.

11. Abstimmung vom 11. Mai 1884 über den BBeschl. eines BG betr. die Organisation des eidg. Justiz- und Polizeidep. vom 11. Dez. 1883, B 1883 IV 970:

Eingereichte Referendumsbegehren 96,120, giltige Begehren 93,046[1]); Zahl der Stimmberechtigten 634,299, leere und ungiltige Stimmzeddel 16,495; annehmende Stimmen 149,729, verwerfende 214,916, ein Mehr von 65,187 Stimmen für Verwerfung.

Vgl. Botsch. des BR vom 9. Juni 1884, B 1884 III 157; BBeschl. vom 26. Juni 1884, A. S. n. F. VII 467.

12. Abstimmung vom 11. Mai 1884 über den BBeschl. betr. die Patenttaxen der Handelsreisenden vom 11. Dez. 1883, B 1883 IV 995:

---

[1]) Bei No. 11—14 wurde seitens der Sammler für Referendums-Unterschriften nur ein Formular verwendet, in der Weise, dass der vom Referendumsrecht Gebrauch machende Bürger mit einer einzigen Unterschrift das Referendumsbegehren bezüglich aller 4 Erlasse unterstützte, B 1884 III 158.

Digitized by Google

Eingereichte Referendumsbegehren 96,120, giltige Begehren 93,046; Zahl der Stimmberechtigten 634,299, leere und ungiltige Stimmzeddel 17,370; annehmende Stimmen 174,195, verwerfende 189,550, ein Mehr von 15,355 Stimmen für Verwerfung.

Vgl. Botsch. des BR vom 9. Juni 1884, B 1884 III 157; BBeschl. vom 26. Juni 1884, A. S. n. F. VII 467.

13. Abstimmung vom 11. Mai 1884 über den BBeschl. betr. Gewährung eines Beitrages von Fr. 10,000 an die Kanzleikosten der Gesandtschaft in Washington vom 19. Dez. 1883, B 1883 IV 1024:

Eingereichte Referendumsbegehren 96,120, giltige Begehren 93,046; Zahl der Stimmberechtigten 634,299, leere und ungiltige Stimmzeddel 23,455; annehmende Stimmen 137,824, verwerfende 219,728, ein Mehr von 81,904 Stimmen für Verwerfung.

Vgl. Botsch. des BR vom 9. Juni 1884, B 1884 III 157; BBeschl. vom 26. Juni 1884, A. S. n. F. VII 467.

14. Abstimmung vom 11. Mai 1884 über den BBeschl. eines BG vom 19. Dez. 1883 betr. die Ergänzung des BStrafrechtes vom 4. Febr. 1853, B 1884 I 25:

Eingereichte Referendumsbegehren 96,120, giltige Begehren 93,046; Zahl der Stimmberechtigten 634,299, leere und ungiltige Stimmzeddel 19,146; annehmende Stimmen 159,068, verwerfende 202,773, ein Mehr von 43,705 Stimmen für Verwerfung.

Vgl. Botsch. des BR vom 9. Juni 1884, B 1884 III 157; BBeschl. vom 26. Juni 1884, A. S. n. F. VII 467.

15. Abstimmung vom 15. Mai 1887 über das BG betr. gebrannte Wasser vom 23. Dez. 1886, A. S. n. F. X 60:

Eingereichte Referendumsbegehren 54,156, giltige Begehren 52,412; Zahl der Stimmberechtigten 649,494; annehmende Stimmen 267,122, verwerfende 138,496, ein Mehr von 128,626 Stimmen für Annahme.

Vgl. Botsch. des BR vom 9. Juni 1887, B 1887 III 310; BBeschl. vom 15. Juni 1887, B 1887 III 361.

16. Abstimmung vom 17. Nov. 1887 über das BG über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889, A. S. n. F. 2 S. I 529:

Eingereichte Referendumsbegehren 65,294, giltige Begehren

Digitized by Google

62,948;[1]) Zahl der Stimmberechtigten 651,225, leere und ungiltige Stimmzeddel 6380; annehmende Stimmen 244,317, verwerfende 217,921, ein Mehr von 26,396 Stimmen für Annahme.

Vgl. Botsch. des BR vom 7. Dez. 1885, B 1889 IV 1094; BBeschl. vom 19. Dez. 1889, Uebers. Verh. d. BVers. Dez. 1889, No. 7.

17. Abstimmung vom 15. März 1891 über den BBeschl. eines BG betr. die arbeitsunfähig gewordenen eidg. Beamten und Angestellten vom 26. Sept. 1890, B 1890 IV 301:

Eingereichte Referendumsbegehren 89,934, giltige Begehren 84,572; Zahl der Stimmberechtigten 657,779, leere und ungiltige Stimmzeddel 5400; annehmende Stimmen 91,851, verwerfende 353,977, ein Mehr von 262,126 Stimmen für Verwerfung.

Vgl. Botsch. des BR vom 10. April 1891, B 1891 I 1009; Uebers. Verh. d. BVers. April 1891, No. 38.

III. Ungenügende Referendumsbegehren.[2])

1. Gegen das BG über Jagd und Vogelschutz vom 17. Sept. 1875, A. S. n. F. II 39, wurden 12,538 Referendumsbegehren beim BR innert nützlicher Frist eingereicht, von denen 2638 ungültig waren.

Vgl. Ber. des BR an die BVers. vom 21. Febr. 1876, B 1876 I 331, 495; 1877 II 77.

2. Gegen das BG vom 16. Juni 1877 betr. die Besoldung der eidg. Militärbeamten (Ergänzung zum BG vom 2. Aug. 1873), A. S. n. F. III 200, wurden beim BR innert nützlicher Frist 13,729 Referendumsbegehren eingereicht, von denen 43 ungiltig waren; ausserdem wurden noch 1031 Begehren zu spät eingereicht. Vgl. Ber. des BR vom 20. Nov. 1877, B 1877 IV 449.

3. Gegen das BG vom 28. Juni 1878 betr. den Militärpflichtersatz, A. S. n. F. III 565, wurden beim BR innert nützlicher Frist 6606 Referendumsbegehren eingereicht, von denen 1093 ungiltig waren.

Vgl. Ber. des BR vom 3. Dez. 1878, B 1878 IV 17, 445; 1879 II 161.

4. Gegen das BG vom 20. Juni 1879 betr. Erhöhung des Eingangszolles auf einzelnen Waarengattungen, A. S. n. F. IV 347,

---

[1]) Vgl. allerdings Kreisschr. des BR vom 13. Sept. 1889, No. 273.

[2]) Es kommen hiebei nur diejenigen sog. Referendumscampagnen in Betracht, welche wenigstens einen solchen Erfolg erzielt hatten, dass die betr. Antreiber es der Mühe wert fanden, ihre Begehren dem BR einzureichen; vgl. BG über Volksabst. vom 17. Juni 1874 Art. 7, Abs. 2.

Digitized by Google

wurden beim BR innert nützlicher Frist 19,315 Referendumsbegehren eingereicht, von denen 578 ungiltig waren.
Vgl. Ber. des BR vom 22. Nov. 1879, B 1879 III 925.

5. Gegen das BG vom 28. Juni 1889 betr. die BAnwaltschaft, A. S. n. F. 2 S. I 243, wurden beim BR innert nützlicher Frist 25,330 Referendumsbegehren eingereicht, von denen 1402 ungiltig waren. Vgl. Ber. des BR vom 10. Dez. 1889, B 1889 IV 1099.

Digitized by Google

6. Kapitel.

Die Staatsverträge.

BV 1874, Art. 8—11, 85, Ziff. 5, 102, Ziff. 7, 8 gleich BV 1848, Art. 8—11, 74, Ziff. 5, 90, Ziff. 7, 8, A. S. I 5, 24, 28, n. F. I 3, 25, 29; Wolf I 2, 11, 12, 18, 21. — Vgl. oben S. 226.

277. Staatsverträge unterliegen nicht dem fakultativen Referendum; denn sie sind in Art. 89 der BV nicht genannt. Es ist auch der, anläslich der Beratung über die Revision der BV, im NR gestellte Antrag Segesser, Art. 89 dahin zu formuliren: BGesetze und Staatsverträge mit dem Auslande unterliegen der Abstimmung des Volkes, mit 67 gegen 31 Stimmen verworfen worden (Protokoll der Verh. über die Revision der BV in den Jahren 1871, 1872, S. 459, 462).

Ber. der Komm. des NR vom 12. April 1882 (Geigy, S. Kaiser), B 1882 II 494, 523.

Vgl. Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Frankreich vom 23. Febr. 1882, in Kraft getreten den 16. Mai gl. J., A. S. n. F. VI 305, 323, durch den dem fakultativen Referendum nicht unterworfenen BBeschl. vom 26. April 1882 «nach Inhalt und Form genehmigt», A. S. n. F. VI 304. (Vgl. BBeschl. vom 28. April 1882 anläslich der Genehmigung dieses Handelsvertrages, A. S. n. F. VI 160.) Hierauf erliess der BR den 12. Mai 1882 einen Beschl. betr. die infolge des neuen Handelsvertrages mit Frankreich eintretenden Abänderungen des schweiz. Zolltarifs (und zwar in Ausführung des BG vom 20. Juni 1879, A. S. n. F. IV 347, in Anwendung des Art. 34 des eidg. Zollges. vom 27. Aug. 1851 A. S. II 535 und in Vollziehung des genannten Handelsvertrages), A. S. n. F. VI 162. Mittelst eines dem fakultativen Referendum unterworfenen BBeschl. beantragte hierauf der BR bei der BVers. den 5. Juni 1882, den genannten BRBeschl. vom 12. Mai 1882 zu genehmigen (B 1882 III 100). Die BVers. genehmigte diesen BRBeschl., jedoch mittelst des als dringlich erklärten BBeschl. vom 30. Juni 1882; sie setzte des fernern in Art. 4 dieses Beschl. fest: Sofern der neue allgemeine Zolltarif bei einer gemäs Art. 89 der BV veranstalteten Volksabstimmung die Mehrheit der Stimmen nicht erhält, so tritt gegenwärtiger BBeschl. ausser Kraft, und es ist der Zolltarif vom 27. Aug. 1851 in allen seinen Teilen, soweit durch Handelsverträge oder seitherige BG und BBeschl. nicht anderweitige Bestimmungen getroffen worden sind, in Anwendung zu bringen, A. S. n. F. VI 254. — Das BG aber betr. einen neuen schweiz. Zolltarif vom 26. Juni 1884 (A. S. n. F. VII 549), durch welches (Art. 6) der BBeschl. vom 30. Juni 1882 betr. die infolge des neuen Handelsvertrages mit

Digitized by Google

Frankreich provisorisch eintretenden Abänderungen des Zolltarifs aufgehoben wurde, trat in Kraft und wurde vom BR mit dem 1. Jan. 1885 als vollziehbar erklärt mit der Modifikation, dass die zur Zeit durch Konventionaltarife gegenüber einzelnen Staaten ermässigten Tarifansätze bis auf weiteres ohne Unterschied der Herkunft der Waaren d. h. gegenüber allen Staaten in Anwendung zu bringen sind (Art. 2 des BRBeschl. vom 3. Okt. 1884), A. S. n. F. VII 581.

Ueber die Handelsverträge vgl. folgende allgemeine Erörterungen im B 1876 II 596, 1878 II 80, 1879 II 156, 778, 1880 II 93, 1881 II 913, 1887 I 367, 1889 II 375, 1890 II 405, 1891 I 796.

278. Durch BBeschl. vom 27. April 1887 (A. S. n. F. X 218) erteilte die BVers. die vorbehaltene Ratifikation der «Uebereinkunft betr. die Bildung eines internationalen Verbandes zum Schutze von Werken der Literatur und Kunst» (Berner Konvention vom 9. Sept. 1886, A. S. n. F. X 219). Der Ber. der nationalr. Komm. zur Begutachtung dieser Konvention vom 21. Dez. 1886 (Forrer) enthält folgende Bemerkungen:

Die Aufgabe einer völkerrechtlichen Uebereinkunft über das sog. geistige Eigentum liegt darin, dass

a) der Grundsatz der Gegenseitigkeit ausgesprochen wird und
b) gewisse Mindestforderungen aufgestellt werden, denen das materielle Recht jedes Vertragsstaates genügen soll.

Jeder beitretende Staat muss sich verpflichten, dem geistigen Eigentum zum mindesten denjenigen Schutz angedeihen zu lassen, welcher in der Konvention als Minimum festgesetzt ist. Im Uebrigen bleibt ihm vorbehalten, diese Rechte noch mehr zu schützen und mit einzelnen Vertrags- oder Nichtvertragsstaaten besondere Verträge abzuschliessen, durch welche dem sog. geistigen Eigentum noch vermehrter Schutz zu teil wird.

Indem so der völkerrechtliche Vertrag in das materielle Privat- und Strafrecht des einzelnen Staates eingreift, ergibt sich staatsrechtlich der Satz, dass im einzelnen Staat die Uebereinkunft nur auf dem Weg genehmigt werden kann, auf dem ein giltiges Gesetz zustande kommt. Wenden wir diesen Satz auf die Schweiz an, so sollte folgerichtig die Genehmigung auf dem Wege des Erlasses eines Ges. ausgesprochen werden. Die BV hat aber dieses Verhältnis anders geordnet und überlässt in Art. 85, Abs. 5 solche Genehmigungsbeschl. dem souveränen Entscheid der BVers., während einem Ges. die sog. Referendumsklausel oder die Dringlichkeitserklärung[1]) beigefügt werden muss. (Art. 89 der BV.) Es liegt auf der Hand, dass diese Ungleichheit oft Unzukömmlichkeiten

[1]) Ein BG hat stets den Referendumsvorbehalt. Nur einem allgemein verbindlichen BBeschl. kann die Dringlichkeitserklärung beigefügt werden, No. **243.**

Digitized by Google

im Gefolge hat, weil auf diese Weise der schweiz. Aktivbürgerschaft die Teilnahme an der Gesetzgebung versagt wird, sobald es beliebt, die betr. Materie international zu ordnen. Jedenfalls folgt aus dem Gesagten die eine Regel für das Verhalten der eidg. Räte: Es soll nicht auf dem aussergewöhnlichen Wege des völkerrechtlichen Vertrages wichtiges neues internes Recht geschaffen und nicht das auf dem Wege der ordentlichen Gesetzgebung zu stande gekommene eidg. Recht durch einen völkerrechtlichen Vertrag erheblich geändert werden. B 1887 I 78.

279. Durch BBeschl. vom 5. Juli 1876 wurde der BR eingeladen, künftig Erklärungen, welche wesentlich den Charakter von vertragsmässigen Bestimmungen haben, nicht ohne Ermächtigung oder Genehmigung der BVers. mit andern Staaten auszutauschen.

A. S. n. F. II 382, Postl-Slg. n. F. 87.

Dieser Grundsatz wird vom BR beobachtet.

Der BR hatte den 6., 15. Okt. 1875 mit Italien Erklärungen ausgetauscht betr. unentgeltliche Verpflegung von Armen, welche auf dem Gebiet des andern Staates erkranken oder sterben, in dem Sinne, dass ein Ersatz der Pflege- und Beerdigungskosten nicht gefordert werden kann, ausser wenn der Unterstützte oder eine Familie im stande ist, sie zu vergüten; diese Erklärung ist in Uebereinstimmung mit dem BG vom 22. Juni 1875 über die Kosten der Verpflegung und Beerdigung armer Angehöriger anderer Kantone (A. S. n. F. I 745, 1876 II 186). Auf Antrag der nationalr. Prüfungskomm., welche die Frage: Ist der BR kompetent, von sich aus mit Umgehung der BVers. solche Erklärungen mit andern Staaten auszutauschen, verneinte, wurde der mitgeteilte BBeschl. gefasst. B 1876 III 2.

Im Jahre 1881 machte die italienische Gesandtschaft unter Hinweis darauf, dass in Italien den Armen, und zwar sowol den eigenen Angehörigen, als den Ausländern die unentgeltliche Verbeiständung vor Gericht gesichert sei, die Anregung zum Abschluss eines Uebereinkommens behufs Gleichstellung der Angehörigen in beiden Staaten. Der BR erklärte sich mit der Anregung im Prinzip einverstanden, jedoch in der Weise, dass mit Rücksicht auf die konstitutionellen Verhältnisse der Schweiz ein förmlicher Staatsvertrag unter Ratifikationsvorbehalt der gesetzgebenden Räte abgeschlossen werde, B 1882 II 738. Den 8. Nov. 1882 schloss sodann der BR mit der italien. Reg. das Uebereinkommen ab betr. die gegenseitige Bewilligung des Armenrechts im Prozessverfahren. Die BVers. ratifizirte das Uebereinkommen den 2. April 1883, A. S. n. F. VII 79, 80; vgl. Botsch. des BR vom 21. Nov. 1882, B 1882 IV 439; 1884 II 716. Die Frage der Kompetenz des Bundes aber zum Abschluss dieses Staatsvertrages beantwortete der BR bejahend mit Hinweis auf Art. 14 des schweiz.-franz. Staatsvertrages vom 15. Juni 1869, durch welchen gleichfalls von Bundeswegen die gegenseitige Bewilligung des Armenrechts in Prozesssachen international festgesetzt worden war, B 1882 IV 441.

Digitized by Google

Mit Rücksicht auf den Umstand, dass der schweiz.-italien. Auslieferungsvertrag vom 22. Juli 1868 keine Bestimmung enthielt betr. die Bewilligung des Transites von Verbrechern, welche von einem dritten Staate an die Schweiz oder an Italien ausgeliefert werden und das Gebiet des andern Staates transitiren müssen, stellte die italien. Reg. im Jahre 1876 beim BR den Antrag, es möchte mittelst einfacher Erklärung ein diesen Mangel ergänzender Zusatz zu dem Auslieferungsvertrag vereinbart werden. Der BR erklärte sich zur Ergänzung bereit, jedoch sei die vorgeschlagene Form konstitutionell für ihn unannehmbar, da er die Ratifikation der BVers. einholen müsse. Man kam seither nicht mehr auf den Gegenstand zurück, B 1877 II 510. Aehnlich beantwortete der BR im Jahre 1876 einen Antrag des deutschen Reichskanzleramtes betr. Ausdehnung des schweiz.-deutschen Auslieferungsvertrages vom 24. Jan. 1874 auf gewisse im Vertrag nicht vorgesehene Vergehen und Verbrechen wider die Sittlichkeit. B 1877 II 510. Vgl. unten Teil IV, Abschn. V, Kap. 6.

280. Zwischen der Schweiz und Italien wurde den 28. Jan. 1879 eine temporäre Handelsübereinkunft abgeschlossen. — Der Austausch der Ratifikationen dieser Uebereinkunft erfolgte wegen Dringlichkeit den 31. Jan. 1879; auf diesen Termin hörte die verlängerte Wirksamkeit des Handelsvertrages vom Jahre 1868 auf. Die Genehmigung durch die BVers. erfolgte dagegen erst nachträglich mit BBeschl. vom 27. März 1879.

Der BR hatte zwar der italienischen Reg. gegenüber geltend gemacht, dass, da die BVers. erst im März zusammen komme, es im Sinne einer gehörigen Erfüllung der von ihm zu beobachtenden konstitutionellen Formalitäten liege, für den Austausch der Ratifikationen den Monat April abzuwarten, und dass demnach bis dahin der alte Vertrag verlängert werden möchte. Für Italien war aber eine solche Verlängerung unmöglich, da der österreichisch-italienische Vertrag mit dem 1. Febr. in Kraft treten sollte und von diesem Datum an Italien der Schweiz keine günstigere Behandlung mehr gewähren konnte, als die durch diesen Vertrag vorgesehene, ausser Italien würde sie zugleich auch Oesterreich einräumen, was jedoch den Interessen des italienischen Fiskus nicht entsprochen hätte.

Wäre aber die Verlängerung des Vertrages von 1868 dahingefallen, so hätten alle schweiz. Industriellen zwei Monate lang die volle Strenge des italienischen autonomen Tarifs aushalten müssen, wenn es der BR nicht auf sich genommen hätte, den Austausch der Ratifikationen von sich aus vorzunehmen. Er hat dies getan, und zwar auch aus dem Grunde, weil es sich nur um eine temporäre Uebereinkunft handelte.

A. S. n. F. IV 98. — Botsch. des BR vom 3. März 1879 über die nachträgliche Genehmigung der schweiz.-ital. Handelskonvention vom 28. Jan. 1879, B 1879 I 139; vgl. 302 (Kreisschr. des BR), 343.

Digitized by Google

281. Die Verlängerung der Wirksamkeit eines Staatsvertrages über den Termin hinaus, auf welchen derselbe gekündet worden war, erfolgt durch beidseitige Erklärungen der Reg.; die Ratifikation der BVers. wird nicht eingeholt.

Vgl. z. B. Handelsvertrag mit Italien:
A. S. n. F. III 85, 253, 404, 436, 454, 752; IV 384, V 384, 851, VI 191, VII 139; X 438.
Handelsvertrag mit Frankreich:
A. S. n. F. II 496, III 145, 389, 660, IV 382, V 572, VI 144, 146.
Handelsvertrag mit Oesterreich:
A. S. n. F. X 805.
Handelsvertrag mit Spanien:
A. S. n. F. VI 591, B 1882 IV 672, 1883 I 391.
Auslieferungsvertrag mit England:
A. S. n. F. IV 385—392 V 297.

Art. 11 des durch BBeschl. vom 24. April 1883 von der BVers. nach Form und Inhalt genehmigten Handelsvertrages der Schweiz mit Spanien vom 14. März 1883 bestimmt, dass der Vertrag «unwiderruflich und ohne vorherige Kündigung mit dem 30. Juni 1887» ausser Wirksamkeit tritt, A. S. n. F. VII 232. Durch Erklärung des BR (ohne Ratifikation seitens der BVers) und der span. Reg. vom 27. Juni 1887 ist die Dauer des genannten Vertrages bis zum 1. Febr. 1892 verlängert worden, resp. bis zum Ablauf eines Jahres von dem Tage an gerechnet, an welchem der eine Vertragsstaat den Vertrag gekündet haben wird, A. S. n. F. X 113, B 1887 III 642.

282. Die Uebereinkunft der Schweiz mit Italien zum Schutz des künstlerischen und literarischen Eigentums, sowie der Niederlassungs- und Konsularvertrag der Schweiz mit Italien, beide Verträge abgeschlossen den 22. Juli 1868, hatten vertragsgemäs die gleiche Dauer, wie der schweiz.-italien. Handelsvertrag vom gleichen Datum. Da der Ablauf des letztern definitiv auf den 31. Jan. 1879 festgesetzt war, so gaben der BR und die italien. Reg. im Jahre 1879 (28. Januar) die Erklärung ab, dass die beiden genannten Uebereinkünfte in Kraft verbleiben mit Vorbehalt des Rechts, sie von zwölf zu zwölf Monaten aufzukünden.[1])

A. S. n. F. IV 103, B 1880 II 192.

[1]) Vgl. Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Italien vom 22. März 1883, Art. 14: Die beiden vertragschliessenden Teile verpflichten sich, über nachstehende Konventionen zu unterhandeln: 1) Konvention zum Schutz des literarischen und künstlerischen Eigentums; 2) Niederlassungsvertrag und Konsularkonvention; 3) Konvention betr. die Hinterlegung der Fabrik- und Handelsmarken und der industriellen Zeichnungen und Modelle. — Bis zum Abschluss der neuen bleiben die gegenwärtig in Kraft bestehenden Konventionen für die gegenseitigen Beziehungen der hohen vertragschliessenden Teile in Giltigkeit; in jedem Fall gewährleisten sich dieselben die Gleichbehandlung auf dem Fusse der meistbegünstigten Nation auf allen in Betracht kommenden Gebieten, A. S. n. F. VII 396, vgl. B 1879 II 573.

Digitized by Google

283. Den 12. Nov. 1878 kündigte der BR den zwischen der Schweiz und Belgien den 11. Dez. 1862 abgeschlossenen Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag (A. S. VII 468). Derselbe ist daher den 18. Nov. 1878 ausser Wirksamkeit getreten. Zwischen dem BR und der belgischen Reg. ist indessen das Uebereinkommen getroffen worden, dass von Ablauf des genannten Vertrages an in Bezug auf die Rechtsverhältnisse, welche in demselben geregelt worden sind, beide Staaten sich gegenseitig auf dem Fusse der Gleichstellung mit der meistbegünstigten Nation behandeln. Dieses Uebereinkommen soll sodann bis zum Abschluss eines neuen Vertrages oder bis einer der beiden Teile von demselben zurücktritt, in Kraft bestehen.

Anzeige der BKanzlei vom 9. Jan. 1880; A. S. n. F. IV 447, B 1880 II 586, vgl. 1879 II 457.

284. Durch Deklaration zwischen dem Vertreter des BR und demjenigen der Reg. des Fürsten von Rumänien ist den 28. Dez. 1876 festgesetzt worden, dass während der für die Unterhandlung und den Abschluss eines Handelsvertrages erforderlichen Zeitperiode die Handelsbeziehungen zwischen den beiden Staaten auf dem Fusse der Meistbegünstigung zu erfolgen hat. Diese Uebereinkunft, zunächst bis zum 12. Mai 1877 in Kraft, wurde durch eine fernere Erklärung der Vertreter der beiden Reg. vom 13. Juni 1877 verlängert und ist hierauf ersetzt worden durch die von der BVers. den 15. Aug. 1878 ratifizirte Handelskonvention vom 30. März 1878.

A. S. n. F. II 576, III 124, 642, 643. — B 1877 II 253, 733, 1878 I 249. Vgl. B 1878 II 745 III 12, 677.

285. Durch Erklärung zwischen dem BR und der franz. Reg. vom 27. Jan. 1887 ist zur Festsetzung der Tragweite der Uebereinkunft vom 23. Febr. 1882 vereinbart worden, dass die in den beiden Ländern in Gemässheit der Uebereinkunft vom 30. Juni 1864 hinterlegten Marken bis zum Ablauf einer Frist von 15 Jahren von der erfolgten Hinterlegung an gerechnet, des gesetzlichen Schutzes, welchen die Gesetzgebung des betr. Staates den einheimischen Marken gewährt oder in der Folge noch gewähren wird, teilhaftig sind, ohne dass eine neue Hinterlegung nötig wäre.

A. S. n. F. X 6; vgl. B 1886 I 260; 1887 I 388; BGer-Entsch. 1835 XI 486.

286. Durch Vereinbarung zwischen dem BR und der franz. Reg. vom 19. Okt. 1880 wurde festgesetzt, dass die in Art. 5 der

Digitized by Google

schweiz.-franz. Uebereinkunft betr. die Nationalität der Kinder und den Militärdienst der Söhne von in der Schweiz naturalisirten Franzosen vom 23. Juli 1879 vorgesehenen Fristen vom 11. Juli 1880 hinweg berechnet werden sollen. B 1880 IV 105, A. S. n. F. V 178.

Es hatte nämlich die franz. Reg. geltend gemacht, dass für die im zitirten Art. 5 vorgeschriebenen Optionsfristen, welche ein oder zwei Jahre betragen sollen, nachdem die Uebereinkunft vom 23. Juli 1879 vollziehbar geworden ist, nicht der in Art. 6 der Uebereinkunft vorgesehene Moment d. h. der Tag der Auswechslung der Ratifikationen (6. Juli 1880) massgebend sein könne, weil nach franz. Gesetzgebung die Vollziehbarkeit erst mit dem Tag der Publikation im «journal officiel», d. h. mit dem 11. Juli 1880 eintritt, und dass die Reg. den Optanten nicht mehrere Tage mittelst einer blossen diplomat. Verständigung entziehen dürfe, deren gesetzlicher Wert vorkommenden Falls vom Richter könnte bestritten werden.

B 1881 II 655.

287. Der mit Grossbritannien den 31. März 1874 abgeschlossene Auslieferungsvertrag wurde den 16. Juni 1874 von den eidg. Räten genehmigt. Noch vor der Ratifikation des Vertrages durch die Königin der Vereinigten Königreiche ergab sich, dass Art. 16, Abs. 2 des Vertrages mit den dort bestehenden Gesetzen nicht vereinbar sei. Nach dem Wortlaut dieser Bestimmung hätten nämlich Auslieferungsgesuche gegen Verbrecher, welche sich nach einer Kolonie oder auswärtigen Besitzung Englands geflüchtet haben, durch den schweiz. Generalkonsul in London an den Staatssekretär für die auswärtigen Angelegenheiten gerichtet werden können, während nach den britischen Gesetzen die Behandlung dieser Geschäfte in die Kompetenz des Gouverneurs oder der höchsten Behörde der betreffenden Kolonie oder Besitzung fällt. Die Reg. Grossbritanniens liess daher den Antrag beim BR stellen, dass der genannte Abs. 2 des Art. 16 annullirt und durch eine Redaktion ersetzt werden möchte, welche ihrer Gesetzgebung entspräche. Der BR glaubte auf diese Modifikation rein formeller Natur eintreten zu dürfen, ohne den Vertrag selbst nochmals der BVers. vorzulegen, zumal für die Schweiz keine Erschwerung daraus erwächst, indem das Auslieferungsbegehren durch den in der Kolonie oder Besitzung residirenden schweiz. Konsul oder in Ermangelung eines solchen durch den Konsularagenten eines andern Staates, welchem für die-

Digitized by Google

sen speziellen Fall die Wahrung der schweiz. Interessen anvertraut wird, gestellt werden kann.

In diesem Sinne genehmigte daher der BR ein zwischen den Bevollmächtigten den 28. Nov. 1874 vereinbartes Protokoll; hierauf wurde den 31. Dez. die Auswechslung des Vertrages vollzogen.

B 1875 II 566.

Die Komm. des StR zur Prüfung der Geschäftsführung im Jahre 1874 beanstandete dieses Vorgehen des BR; denn wenn auch anzuerkennen sei, dass es sich um eine Vertragsabänderung wesentlich formeller Natur handelte, so sei der BR trotzdem mit Rücksicht auf die klare Bestimmung des Art. 85, Ziff. 5 der BV verpflichtet gewesen, den Nachtrag der BVers. zur Genehmigung vorzulegen. Die Komm. beantragte daher die nachträgliche Genehmigung durch die BVers. Diese erfolgte den 1. Juli 1875 in Verbindung mit der Genehmigung der Geschäftsführung des BR vom Jahre 1874. B 1875 III 81, 133, A. S. n. F. I 579.

288. Durch Erklärung des schweiz. BR und der deutschen Reichsreg. ist zur beidseitigen Erleichterung der Verwaltung der Rechtspflege den 1., 13. Dez. 1878 festgestellt worden:

> Den schweiz. und deutschen Gerichtsbehörden ist der unmittelbare Geschäftsverkehr in allen Fällen gestattet, in welchen nicht der diplomatische Verkehr durch Staatsverträge vorgeschrieben ist oder infolge besonderer Verhältnisse rätlich erscheint.

Der BR hatte sich zum Abschluss dieses Uebereinkommens von sämmtlichen KReg. ermächtigen lassen.

A. S. n. F. III 661, Kreisschr. des BR vom 27. Sept. 1878 und 13. Dez. 1878, B 1878 IV 542, 555; vgl. B 1879 II 575. Vgl. oben S. 241.

289. Laut Art. 7, Ziff. 2 des BG betr. den Schutz der Fabrik- und Handelsmarken vom 19. Dez. 1879 [1]) sind zur Hinterlegung ihrer Marken in der Schweiz berechtigt: Produzenten und Handelstreibende, deren Geschäft sich in einem Staat befindet, welcher den Schweizern Gegenrecht hält, sofern im weitern der Beweis erbracht wird, dass ihre Marken bezw. Geschäftsfirmen in dem betr. Staate hinreichend geschützt sind.

---

[1]) Vgl. den jetzt geltenden etwas erweiterten Art. 7, Ziff. 2, 3 des BG betr. den Schutz der Fabrik- und Handelsmarken, der Herkunftsbezeichnungen von Waaren und der gewerblichen Auszeichnungen, A. S. n. F. 2 S. II 3.

Digitized by Google

Der BR setzte den 6. Juni 1881 fest, dass das in diesem Artikel vorgesehene Gegenrecht nicht nur auf Grund einer staatlichen Vereinbarung konstatirt werden kann, und dass daher von Angehörigen eines Landes, wie z. B. Schweden, das kein spezielles Markenschutzgesetz hat, dagegen aber an dem Grundsatz des Markenschutzes durch bezügliche Bestimmungen in den Strafgesetzen festhält, Marken zur Eintragung angenommen werden können, ohne dass es einer besondern Konvention bedarf.

B 1881 III 96, 1882 II 143.

Mit einer Reihe von Staaten hatte die Schweiz über den gegenseitigen Schutz der Fabrik- und Handelsmarken der beidseitigen Angehörigen Staatsverträge abgeschlossen, welche durch die BVers. genehmigt worden sind, so mit Frankreich, Vertrag vom 23. Febr. 1882, A. S. n. F. VI 450, X 6; mit Deutschland, Handelsvertrag vom 23. Mai 1881, Art. 11, A. S. n. F. V 464, vgl. B 1881 II 24; mit Italien, Handelsvertrag vom 22. März 1883, Art. 14 resp. Uebereinkunft vom 22. Juli 1868, A. S. IX 657 (vgl. auch B 1882 III 756), n. F. VII 396. Im Verhältnis zu andern Staaten begnügte sich der BR zur Konstatirung des Gegenrechtes mit der Auswechslung gegenseitiger Erklärungen oder mit einer von ihm und der Reg. des betr. Staates abgeschlossenen Uebereinkunft, vgl. Erklärungen des BR und der englischen Reg. vom 6. Nov. 1880, A. S. n. F. V 238, B 1881 II 24, III 322; Notenaustausch des BR mit der Reg. von Nordamerika vom 14., 16. Mai 1883, B 1884 II 157 (vgl. B 1886 I 261, 1888 II 26); Uebereinkunft des BR mit der belgischen Reg. vom 11. Febr. 1881, mit der niederländischen Reg. vom 27. Mai 1881, mit der österreichisch-ungarischen Reg. vom 22. Juni 1885, A. S. n. F. V 301, 398, IX 29, B 1883 II 1002, 1884 II 157, 1886 I 1015.

Für die meisten der genannten Staaten (ausgenommen Deutschland, Oesterreich-Ungarn) ist jetzt massgebend die internationale Union zum Schutze des gewerblichen Eigentums vom 20. März 1883, welcher ausserdem mehrere andere Staaten beigetreten sind, A. S. n. F. VII 517.

290. Durch übereinstimmende Erklärung der Reg. der schweiz. Eidg. und der österreichisch-ungarischen Monarchie (ausgestellt vom BR den 21. Okt. und vom Minister des kaiserl. Hauses und des Aeussern den 28. Okt. 1887) wurde festgestellt, dass die beiden Reg. den Grundsatz zur Anwendung bringen, dass jeder der kontra-

Digitized by Google

hirenden Teile sich verpflichtet, auf Verlangen des andern Teiles seine Angehörigen wieder zu übernehmen, auch wenn dieselben die Staatsangehörigkeit nach der inländischen Gesetzgebung verloren haben, sofern sie nicht dem andern Lande nach dessen eigener Gesetzgebung angehörig geworden wären. A. S. n. F. X 303.

Die Anregung zu dieser Vereinbarung erfolgte durch die österreichische Reg. im Jahre 1886 anläslich der Heimnahme der Familie eines ursprünglichen Oesterreichers. Der BR trat sofort auf das Anerbieten ein.

Der materielle Inhalt der Uebereinkunft steht vollkommen im Einklange mit den Grundsätzen der Schweiz, wie sie schon lange, sowol im Innern als nach Aussen, praktisch betätigt worden sind. Die Unverjährbarkeit des Heimatrechtes ist im schweiz. Staatsrecht anerkannt. Sie ist auch in der Vorschrift des Art. 43 der BV des Jahres 1848 und des Art. 44 der BV des Jahres 1874 ausgesprochen, wonach kein Kanton einen Kantonsbürger des Bürgerrechtes verlustig erklären darf.

Durch die Uebereinkunft finden somit lediglich die in der Schweiz geltenden Grundsätze formellen Ausdruck.

Angesichts dieses verf-mässigen Zustandes der Schweiz betrachtete sich daher der BR als kompetent, die Vereinbarung lediglich durch den Austausch identischer Erklärungen mit dem k. und k. österreichisch-ungarischen Ministerium zu konstatiren.

B 1887 II 660, IV 231; 1888 II 764.

291. Um für die Benutzung der Wasserstrasse des Rheines von Neuhausen bis unterhalb Basel eine der modernen Gesetzgebung, namentlich im Gewerbewesen, sowie den Bedürfnissen des Verkehrs entsprechende Ordnung herbeizuführen, haben die Bevollmächtigten des schweiz. BR und der grossh. badischen Reg. den 10. Mai 1879 eine Uebereinkunft betr. den Wasserverkehr auf genannter Strecke des Rheines abgeschlossen.[1]) Der BR legte sich hierauf die Frage vor, ob er diese Uebereinkunft der BVers. zur Ratifikation vorzulegen habe, oder ob er hievon im Hinblick auf Art. 9 und 102, Ziff. 7 der BV absehen solle. Er entschied sich für die Vorlage an die BVers. Diese genehmigte in Anwendung von Art. 8 und

[1]) Die Reg. der beteiligten Kantone genehmigten diese Uebereinkunft, Baselstadt den 28. Juni, Baselland den 9. Juli, Aargau den 21. Juli, Zürich den 4. Okt. 1879, ebenso wurde sie genehmigt von der badischen Reg. den 21. Nov. 1879.

Digitized by Google

85, Ziff. 5 der BV mit BBeschl. vom 19. Dez. 1879 die genannte Uebereinkunft. Der BR zog in Erwägung, dass wenn auch in erster Linie die Kantone bei der Uebereinkunft beteiligt sind, das Grossherzogtum Baden dieselbe nicht direkt mit den Kantonen, sondern mit der Eidg. abgeschlossen hat und sich demnach bei ihrer Vollziehung auch an die Eidg. und nicht an die Kantone halten wird.

B 1879 III 1117. — Die Uebereinkunft vom 10. Mai 1879 und der genehmigende BBeschl. vom 19. Dez. 1879, A. S. n. F. IV 393, 394, Flossord. vom 18. Sept. 1880, A. S. n. F. V 195. — Botsch. des BR vom 4. Dez. 1879, B 1879 III 1116, vgl. B 1875 II 552, 1876 II 603, 1877 II 257, 1878 II 88, 1879 II 465, 1881 II 148, 1890 I 604.

292. Ohne Zustimmung der BVers. kann auf einen von derselben genehmigten Staatsvertrag vor dem legalen Ablauf desselben durch den BR nicht verzichtet werden. BR im B 1876 II 597.

293. Der Niederlassungsvertrag der Schweiz mit dem deutschen Reich hat auf das Civilrecht keinen Einfluss, sondern er bezieht sich wie jeder andere Niederlassungsvertrag nur auf die Gewährung des Rechtes der Niederlassung und auf die Erwerbung von Eigentum auch an Grundstücken in gleicher Weise wie ein Schweizer und ohne höhere Besteuerung etc. Es sind daher durch den Niederlassungsvertrag keineswegs ausser Kraft gesetzt worden folgende Uebereinkommen: 1. dasjenige mit Baden über gegenseitiges Konkursrecht vom 7., 9. Juli 1808 (Off. Slg. I 390, II 62); 2. dasjenige mit Bayern über gleichmässige Behandlung der Angehörigen in Konkursfällen vom 11. Mai, 27. Juni 1834 (Off. Slg. II 328); 3. dasjenige mit Sachsen über denselben Gegenstand vom 4., 18. Febr. 1837 (Off. Slg. III 49) und 4. dasjenige mit Würtemberg betr. die Konkursverhältnisse und gleiche Behandlung der beidseitigen Staatsangehörigen in Konkursfällen vom 12. Dez. 1825 und 13. Mai 1826 (Off. Slg. II 136).

Eidg. Justiz- und Polizeidep. auf Anfrage einer KReg. im Jahre 1881, B 1882 II 739.

294. Infolge der Annexion von Elsass und Lothringen an Deutschland sind die Bewohner dieses Gebietes aus dem Verbande ausgetreten, welcher zwischen der Schweiz und Frankreich im Jahre 1869 durch den Vertrag über den Gerichtsstand und andere civilrechtliche Verhältnisse geschaffen worden ist.[1]) Da zwischen der Schweiz

[1]) Vgl. aber Revue der Gerichtspraxis (1885) III, No. 103; v. Salis, Ehescheidung, Basel 1888, S. 114, Not. 28; Journal Clunet 1883, X p. 122, 123.

Digitized by Google

und Deutschland kein derartiger Vertrag besteht, so sind die beidseitigen Gerichte berechtigt, die auf ihren Gebieten eröffneten Erbschaften von Angehörigen des andern Staates nach der am Orte der Eröffnung der Erbschaft bestehenden Gesetzgebung zu behandeln. Im internationalen Verkehr ist nicht die Nationalität des Erblassers, sondern die Gesetzgebung des Ortes massgebend, wo derselbe gestorben resp. bei Eintritt seines Todes wohnhaft gewesen ist und wo die Erbschaft sich befindet. BR im B 1876 II 253; 1881 II 660.

295. Die Anfrage, ob ein Staat berechtigt sei, aus der Meistbegünstigungsklausel in einem Handelsvertrage für seine Angehörigen Vorteile anzusprechen, die der Mitkontrahent in einem Vertrage über internationales Privatrecht einem dritten Staate gewährt habe, ist vom eidg. Justiz- und Polizeidep. im Jahre 1884 verneinend beantwortet worden, weil für die Anwendung der Meistbegünstigungsklausel nur Staatsverträge über die gleiche Materie in Vergleich gezogen werden dürfen, — also Handelsverträge nur mit Handelsverträgen. Bei der Interpretation und Anwendung von Staatsverträgen ist die Absicht und der Wille der Kontrahenten in gleichem Grade massgebend, wie bei Privatverträgen. Es ist deshalb z. B. bei Abschluss eines Handelsvertrages zu präsumiren, dass die Kontrahenten nur solche Verhältnisse reguliren wollten, welche auf den Handel sich beziehen, nicht aber auch auf Fragen, die dem gemeinen Civilrecht angehören. B 1885 II 683. Vgl. No. **158.**

Digitized by Google

III. Teil.

Die staatsrechtliche Stellung der Individuen.

I. Abschnitt.

Inländer und Ausländer.

I. Kapitel.

Erwerb und Verlust des schweizerischen Bürgerrechtes.[1])

BG betr. die Erteilung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe vom 3. Juli 1876, A. S. n. F. II 510. Wolf I 150. — Botsch. des BR und BGEntw. vom 2. Juni 1876, B 1876 II 897; Ber. der Komm. des StR vom 10. Juni 1876 (Hofer), B 1876 III 31. Vgl. BRBeschl. vom 22. Nov. 1876, B 1876 IV 253; 1877 II 502. — Anregung zur Revision des Ges. B 1878 II 848, 1890 II 406, 1891 II 1055.

296. Gemäs der Bestimmung des Art. 44 der BV in Verbindung mit Art. 2 der Uebergangsbestimmungen zur BV sind die Kantone befugt, die Naturalisation von Ausländern nach Massgabe ihrer Gesetze und bisherigen Praxis zu vollziehen, so lange nicht das in Art. 44, Abs. 2 vorgeschriebene BG erlassen ist.

Der Umstand, dass die Bedingung des Art. 43 der BV 1848, wonach an Ausländer das Bürgerrecht nur dann erteilt werden darf, wenn sie aus dem frühern Staatsverband entlassen worden sind, in Art. 44 der BV 1874 nicht mehr Aufnahme gefunden hat, ändert nichts, es dauert vielmehr der frühere Zustand fort, da sonst bis zu Erlass des BG die Naturalisation Fremder ganz willkürlich vollzogen werden könnte, was jedenfalls nicht im Willen der BVers. gelegen hat. BR an eine KReg., B 1875 II 605.

[1]) Vgl. A. Estoppey, La loi fédérale du 3 juillet 1876, Lausanne 1888; H. Stoll, Der Verlust des Schweizerbürgerrechts, Zürich 1888; A. Estoppey in «Journal du droit international privé» (Clunet) 1889, XVI p. 565 suiv.; E. Roguin, Conflits des lois suisses, Lausanne 1891, Chap. 1.

Digitized by Google

297. In Ausführung des Art. 44 der BV wurde den 3. Juli 1876 das BG betr. die Erteilung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe erlassen. Wir entnehmen der Botsch. des BR vom 2. Juni 1876 zu dem Entw., der diesem BG als Grundlage gedient hat, folgendes:

Die Bestimmung des Art. 44, Abs. 2 ist das Produkt vielfacher Erfahrungen, welche nachgewiesen haben, dass die frühere Bestimmung, Art. 43 der BV 1848, wonach kein Kanton einem Ausländer das Bürgerrecht erteilen durfte, wenn er nicht aus dem frühern Staatsverbande entlassen war, durchaus ungenügend war. Der Fremde, der sich in der Schweiz naturalisiren lassen wollte, war an die Gemeinde und den Kanton gewiesen, welche ihrerseits eine derartige Aufnahme lediglich von ihrem Interessenstandpunkte aus und nach ihrem Gutfinden behandelten. Obwol mit dem Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht kraft der BV auch die schweiz. Nationalität erworben wurde, und obwol nach der Gestaltung der konkreten Verhältnisse und Motive in der grossen Mehrzahl der Fälle gerade dem letztern Faktor das Hauptgewicht zufiel, weil daraus der Anspruch auf Schutz gegenüber dem Auslande abgeleitet wurde, besassen die Organe des Bundes absolut kein Mitwirkungsrecht bei der Naturalisation des Fremden. Erst nachdem dieselbe in Rechtskraft getreten war und sie bei Anlass eines Konfliktes mit einem auswärtigen Staate zur Kenntnis des BR gelangte, konnte er an der Hand der negativen Bestimmung des Art. 43, Abs. 2 der 1848er Verfassung, die überdies als in ihrem strikten Wortlaut nicht auf alle Fälle passend, in der Bundespraxis gemildert und abgeschwächt wurde (Ullmer, No. **828, 829**), gegen eine vollendete Tatsache einschreiten. Abgesehen davon, dass eine derartige, der Begründung des Bürgerrechts nachfolgende Einmischung an und für sich schon auf vielfache Schwierigkeiten stösst, befand sich der BR entweder in der unangenehmen Lage, zwischen einem auswärtigen Staate und dem Schweizerkantone oder dessen Bürger entscheiden zu müssen, oder er konnte seinen Reklamationen im Auslande auf Anerkennung des schweiz. Bürgerrechtes keinen Nachdruck verleihen und sah sich häufig genug unangenehmen Abweisungen ausgesetzt.

In neuerer Zeit haben sich in der angeführten Richtung die Konflikte bedenklich vermehrt. Die Gesetzgebung mancher Staaten, welche z. B. die Ehescheidung ausschliessen oder die Scheidungsgründe beschränken oder erschwerende Formalitäten und lange Fristen aufstellen u. dgl., veranlassen häufig genug ihre Angehörigen, sich zeitweilig zu expatriiren und anderswo sich einzubürgern, um im fremden Lande ein Vorhaben ausführen zu können, dem sich das heimatliche Recht entgegenstellt. In noch höherm Masse ist die Militärpflicht die Quelle

Digitized by Google

solcher Auswanderungen. Französische und seit der Umgestaltung Deutschlands noch mehr deutsche Familien suchen für ihre Söhne, die dem Militärpflichtsalter entgegenrücken, in der Schweiz das Bürgerrecht zu erwerben. Es liegt auf der Hand, dass in allen diesen Fällen keineswegs die Absicht, Schweizer zu werden und unserm Lande fortan als Bürger anzugehören, zu Grunde liegt, vielmehr ein bequemes Auskunftsmittel benützt wird, um sich einer staatlichen Verpflichtung in der Heimat zu entziehen, und dass in der Regel solche Neubürger der Schweiz wieder den Rücken kehren, sobald es ihre Privatinteressen erheischen und sie es ohne Gefahr tun können. Was gewinnt nun unser Land von solchen Bürgerzuschüssen anderes, als ärgerliche Konflikte mit den Nachbarstaaten, deren Austragung auf den Rücken des Bundes fällt (No. **216**).

Leider ist es nicht minder wahr, dass in einzelnen Kantonen bei der Bürgeraufnahme eine Willfährigkeit Platz gegriffen hat, welche mit der Würde des Schweizerbürgerrechtes wenig im Einklange steht und allzusehr den Charakter der Geldspekulation hervorkehrt. Diese bedauerlichen Erscheinungen blieben dem Auslande nicht unbekannt und haben nicht verfehlt, das Ansehen des schweiz. Bürgerrechts zu untergraben und die Aktion des BR für Anerkennung desselben ausserordentlich zu erschweren. Es bestehen z. B. Urteile franz. Gerichte, welche die Erwerbung eines ausländischen Bürgerrechtes durch einen Franzosen wegen der Vermutung, dass sie zum Zwecke, sich den Verpflichtungen des Gesetzes zu entziehen, stattgefunden habe, als in fraudem legis geschehen erklären, was der Anwendung des franz. Rechtes nicht im Mindesten derogiren könne. Da ohnehin die Verschiedenheit der Gesetzgebung (No. **215**), z. B. die franz. Bestimmung, dass der minderjährige Sohn eines Franzosen, der sich auswärts naturalisirt, doch gegenüber dem ursprünglichen Heimatkantone militärpflichtig verbleibt, während umgekehrt bis jetzt nach schweiz. Rechte der minderjährige Sohn dem Bürgerrechte des Vaters folgt, die natürliche Veranlassung für vielfache Konflikte bot, so ist es doppelt beklagenswert, dass man schweizerischerseits weitere Anstände hervorrief, die überdies nicht geeignet sind, der schweiz. Auffassung als Empfehlung zu dienen.

Alle diese Uebelstände wurden bereits bei Anlass der Revision der BV lebhaft gefühlt und betont. Die neue Verf. (und zwar in beiden Vorlagen übereinstimmend) löste die schwebende Frage nicht definitiv, sondern überwies sie zur nähern Ordnung an die Gesetzgebung und zwar in doppelter Richtung, einmal um die Bedingungen der Erwerbung des Schweizerbürgerrechtes durch Ausländer aufzustellen, und sodann um die Bedingungen des Verzichtes auf dasselbe durch Ausländer zu bezeichnen. Da der neue Verf-Text die frühere, wenn auch noch so schwache Bedingung, nicht mehr wiederholt und deshalb zur Zeit die

Digitized by Google

Einbürgerung schrankenlos den Kantonen überlassen wird, so ist die gesetzgeberische Ausführung des Art. 44 ein um so dringenderes Bedürfnis . . . .

Was speziell den Verzicht anlangt, so hätte es sehr wünschenswert geschienen, diese Materie erschöpfend behandeln und über alle Fälle des Verlustes des schweiz. Bürgerrechtes gemeingiltige Regeln aufstellen zu können. Die Gesetzgebungen der meisten Staaten knüpfen an gewisse Tatsachen, z. B. Naturalisation in einem fremden Staate, oder den langen Aufenthalt im Auslande ohne Intention der Rückkehr u. dgl., den Verlust der bisherigen Nationalität von Gesetzes wegen. Der innerlich aufgehobene Verband zum ehemaligen Heimatlande wird in legaler Form auch rechtlich beseitigt; dieses Verfahren erspart den betr. Staaten die unangenehme Lage, sich in Momenten der Verlegenheiten unter dem Titel früherer Staatsangehörigkeit und Abstammung um Schutz und Hilfe angesprochen zu sehen, während die gleichen Leute sich Generationen hindurch um ihre angebliche Heimat nicht im Mindesten bekümmert haben. Allein die schweiz. BV stellte sich bekanntlich mit vollem Bewusstsein auf einen abweichenden Gesichtspunkt und beschränkte das Gesetzgebungsrecht des Bundes auf die Fälle, wo ein Schweizer zum «Zwecke der Erwerbung eines ausländischen Bürgerrechtes» auf sein Bürgerrecht verzichten will. B 1876 II 897.

298. Mittelst Beschlüssen vom 29. März 1877, 5. Juli 1878, 26. Okt. 1880, revidirt den 23. Dez. 1890, hat der BR folgende Anleitung zur Erlangung der im BG vom 3. Juli 1876 betr. die Erteilung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe vorgesehenen bundesr. Bewilligung festgesetzt:

Identität der Person des Bewerbers.

§ 1.

Der Bewerber muss seinem, auf einem ungestempelten Papierbogen einzureichenden Gesuche einen Geburts- oder Heimatschein oder eine andere ähnliche Ausweisschrift beilegen, worin sein Geschlechts- und Vorname, sein Geburtsort und Geburtsdatum, sowie seine Heimat angegeben sind.

Ferner hat er seinen Beruf anzugeben und zu erklären, ob er ledig, verheiratet, verwitwet oder gerichtlich geschieden sei, sowie ob er Kinder habe.

Wenn er verheiratet ist, so hat er auch seinen Trauungsschein und den Geburtsschein seiner Frau oder eine andere ähnliche Ausweisschrift, worin der Familien- und Vorname derselben angegeben sind, beizubringen, und falls er Kinder hat, so muss er überdies entweder

Digitized by Google

die Geburtsscheine der letztern oder einen von der kompetenten Behörde ausgestellten Familienschein, worin die Geschlechts- und Vornamen, sowie Geburtsdaten eines jeden Kindes enthalten sind, vorlegen. (Zus. seit 1880:) Verwitwete müssen im Weitern den Todschein über den verstorbenen Ehegatten, und Geschiedene eine beglaubigte Ausfertigung des Ehescheidungsurteils einreichen.

Minderjährige Personen.

§ 2.

Minderjährige haben eine gehörig beglaubigte Bewilligung ihres Vormundes oder derjenigen Person, unter deren väterlicher Gewalt sie stehen, vorzuweisen. (Zus. seit 1880:) Minderjährige, welche für volljährig erklärt worden sind, müssen eine beglaubigte Ausfertigung der Urkunde über ihre Volljährigkeitserklärung beibringen.

Domizil.

§ 3.

Der Bewerber muss sich ferner darüber ausweisen, dass er in der Schweiz wohnt und seit zwei Jahren den ordentlichen Wohnsitz gehabt habe (= Anleitung 1890[1]); Art. 2 des BG). Zu diesem Behufe hat er ein oder mehrere Zeugnisse beizubringen, wodurch beurkundet wird, dass er während der seiner Bewerbung unmittelbar vorangehenden zwei Jahre fortwährend in der Schweiz gewohnt habe.[2])

---

[1]) Anleitung 1877 lautete dieser Satz: Der Bewerber muss sich ferner darüber ausweisen, dass er seit zwei Jahren in der Schweiz den ordentlichen Wohnsitz gehabt habe.

[2]) Durch BBeschl. vom 30. Juni 1882 wurde der BR eingeladen, Gesuchen um Bewilligung zur Erwerbung des Schweizerbürgerrechtes nur dann zu entsprechen, wenn der Bewerber sich darüber ausweisen kann, dass er sich zwei Jahre lang mit Bewilligung der kompetenten Behörden in der Schweiz aufgehalten hat, Postl-Slg. n. F. 281; B 1883 II 20, 1884 II 935, 1885 II 662.—In einem Kreisschr. vom 10. März 1884 an die eidg. Stände sagt der BR: Wir laden Sie ein, dafür Sorge tragen zu wollen, dass die fraglichen Zeugnisse sich über den gesetzlich gegeforderten wirklichen Wohnsitz aussprechen, und dass darin angegeben werde, auf welche Nachweise hin dieselben ausgestellt worden seien, indem wir sonst die Gesuche um Bewilligung zur Aufnahme in das Bürgerrecht abzuweisen im Falle wären. Es ist eine Verletzung der Bestimmungen des BG, wenn Bescheinigungen über ordentlichen Aufenthalt in der Schweiz seit zwei Jahren auf den einfachen Nachweis einer Niederlassungsbewilligung oder eines gleichlautenden Ausweises ausgestellt werden. B 1884 I 431; 1885 II 662.

In seinem Geschäftsber. über das Jahr 1890 bemerkt der BR, dass gewisse Gemeinden und Polizeibehörden immer noch aus blosser Gefälligkeit Aufenthaltsausweise ausstellen. Dieses an und für sich im höchsten Grade unmoralische Vorgehen ist um so bedauerlicher, weil es Individuen, welche keinerlei nähere Beziehungen an die Schweiz knüpfen, die Erwerbung des Schweizerbürgerrechts aus Gründen blosser Spekulation erleichtert. Dem BR gegenüber

Digitized by Google

Diese Zeugnisse müssen von der Polizei der Kantone oder von der kompetenten Behörde derjenigen schweiz. Gemeinde oder Gemeinden ausgestellt sein, wo der Bewerber seinen Wohnsitz gehabt hat.

Verhältnisse der Bewerber gegenüber dem bisherigen Heimatstaate.

§ 4.[1])

Diejenigen Bewerber, welche nach der Gesetzgebung ihres Heimatstaates nur mit der Bewilligung ihrer Reg. oder unter Beobachtung irgend einer andern Förmlichkeit ein fremdes Indigenat erwerben können, haben sich in der Regel über die Erfüllung der in dem Gesetz ihres Heimatlandes aufgestellten Bedingungen auszuweisen.

In Bezug auf Angehörige der nachbezeichneten Staaten gilt dieser Ausweis als geleistet durch Beobachtung folgender Vorschriften:

Deutschland.

Die Angehörigen des deutschen Reiches haben eine amtliche vorbehaltlose Erklärung der kompetenten Behörde ihres Heimatstaates beizubringen, dass ihnen eine Entlassungsurkunde werde ausgestellt werden, sobald sie das Schweizerbürgerrecht erlangt haben werden.[2])

---

ist dieses Vorgehen ein eigentlicher Vertrauensmisbrauch, gegen den sich der BR nicht schützen kann, weil er keine Kontrolorgane besitzt . ... Die Schweiz braucht keine neuen Bürger, welche das Land nicht kennen und das Schweizerbürgerrecht nur deshalb zu erlangen suchen, um im Auslande davon Nutzen zu ziehen, was oft die schlimmsten Uebelstände für die Schweiz selbst zur Folge hat. B 1891 I 792; vgl. hiezu B 1891 II 1055.

[1]) Der BR erteilt die Bewilligung nur an solche Personen, deren Verhältnisse gegenüber dem bisherigen Heimatstaate so beschaffen sind, dass voraussichtlich aus der Aufnahme derselben der Eidg. keine Nachteile erwachsen (Art. 2 des BG), so der Abschn. 1 des § 4 der Anleitung 1878, B 1878 III 448.

[2]) Es ist nicht eine Entlassungsurkunde, sondern eine Entlassungszusicherungsurkunde vorzulegen. Die Entlassungsurkunde selbst ist erst gleichzeitig mit oder nach erfolgter Einbürgerung in eine schweiz. Gemeinde vorzulegen. Diese Unterscheidung erfolgt deshalb, weil der Umstand, dass Deutsche, welche sich um das schweiz. Bürgerrecht bewerben, eine Urkunde über ihre definitive Entlassung aus dem deutschen Staatsverbande beibringen, für den Fall, dass ihre Bewerbung ohne Erfolg ist, für die Betreffenden folgende Nachteile hat:

Eine einfache Zurücknahme der Entlassungsurkunde von Seiten der deutschen Behörden ist gesetzlich nicht zulässig, vielmehr hat jeder aus dem deutschen Staatsverband entlassene Deutsche, in Gemässheit des deutschen Ges. über Erwerb und Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870, § 8, Ziff. 3 und 4, zum Behufe der Wiedererwerbung des ursprünglichen Indigenates nachzuweisen, dass er in Deutschland an dem Orte, wo er sich niederlassen will, eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen finde und an diesem Orte nach den daselbst bestehenden Verhältnissen sich und seine Angehörigen zu ernähren im stande sei.

Digitized by Google

Oesterreich-Ungarn.

Die Angehörigen der österreichischen Staaten, d. h. der im Parlament vertretenen Königreiche, haben, soweit sie nicht wehrpflichtig sind, eine durch die kompetente Administrativbehörde ausgestellte Erklärung beizubringen, dass ihrer Entlassung kein gesetzliches Hindernis entgegensteht. Stehen sie im Heerverbande (die Reserve inbegriffen), so haben sie eine vorbehaltlose Erklärung des k. k. Reichskriegsministeriums vorzuweisen, dass, sobald sie das Schweizerbürgerrecht erlangt haben werden, ihnen eine Entlassungsurkunde werde ausgestellt werden. Sind sie zwar im militärpflichtigen Alter, aber noch nicht eingeteilt, oder gehören sie zur Landwehr, so müssen sie eine ähnliche Erklärung des österreichischen Landesverteidigungsministeriums beibringen.[1])

Personen, welche in den Ländern der ungarischen Krone heimatberechtigt sind, haben, wenn sie nicht militärpflichtig sind, eine amtliche Erklärung des ungarischen Ministeriums des Innern beizubringen, durch welche vorbehaltlos bezeugt wird, dass ihnen eine Entlassungsurkunde werde ausgestellt werden, sobald sie das schweiz. Bürgerrecht erlangt haben. Personen, welche in der Linie oder Reserve dienstpflichtig sind, haben diese Erklärung bei dem Reichskriegsministerium, und die Landwehrmänner bei dem k. ungarischen Landesverteidigungsministerium nachzusuchen.[2])

Belgien.

Die Belgier haben gegenüber der Reg. ihres Landes keinerlei Bewilligung vorzuweisen oder Formalität zu erfüllen, um sich im Auslande naturalisiren zu lassen.

Anderseits hat der Betreffende, weil er nicht mehr im Besitze von Ausweisschriften ist, die Ausweisung aus der Schweiz zu gewärtigen. Schweiz. BKanzlei den 29. Febr. 1884, B 1884 I 342, 498 und öfters; Kreisschr. vom 5. Juli 1878, B 1878 III 232, 1879 II 26.

Mit Rücksicht auf einen Erlass des kaiserlichen Statthalters von Elsass-Lothringen vom 28. Aug. 1884 hat der BR den 4. Nov. 1884 beschlossen:

Allen Angehörigen der Reichslande, die noch in oder vor dem militärpflichtigen Alter stehen, und welche nach Erfüllung der gesetzlichen Wohnsitzverpflichtungen in der Schweiz, mit einer Entlassungsurkunde aus ihrem ursprünglichen Heimatstaate versehen, um die Erteilung der Bewilligung zum Erwerb des Schweizerbürgerrechts einkommen, — sofern sie in den Reichslanden geboren wurden — diese Bewilligung nur unter der ausdrücklichen Bedingung zu erteilen, dass sie sich verpflichten, die eventuellen Folgen einer Rückkehr zum bleibenden Aufenthalte in Elsass-Lothringen an sich selbst tragen zu wollen, und mit der Erklärung, dass sich der BR der Pflicht entschlage, sie gegen dieselben zu schützen. Gegenüber sog. Optanten und Optantensöhnen soll in ähnlicher Weise verfahren werden, B 1884 IV 210. Vgl. § 6.

[1]) Vgl. B 1876 II 254.

[2]) Vgl. das ungarische Ges. vom 20. Dez. 1879 im B 1880 III 657, 1881 II 662.

Digitized by Google

Vereinigte Staaten von Amerika.

Gleiche Bemerkung wie bei Belgien.

Frankreich.

(Anleitung 1890:) [1]) Die zum Militärdienst in der aktiven Armee und in der Reserve verpflichteten Franzosen haben die Bewilligung ihrer Reg. vorzuweisen (Art. 17, 2 des franz. Ges. über die Nationalität vom 26. Juni 1889).

Die Franzosen, welche das 30. Altersjahr überschritten haben, müssen den Beweis leisten, dass sie ihre Militärpflicht in ihrem Heimatlande erfüllt haben, oder gemäs § 6 hiernach einen Verpflichtungsschein unterzeichnen.

Italien.

Italiener haben durch eine bezügliche Erklärung der betr. kgl. Präfektur sich darüber auszuweisen, dass sie ihrer Wehrpflicht nachgekommen und in dieser Beziehung von jeder Verpflichtung frei sind. Diejenigen Italiener, welche gemäs den Vorschriften von Art. 11, § 1 des Civilgesetzbuches des Königreichs auf ihr Heimatrecht verzichtet haben, müssen eine beglaubigte Ausfertigung ihres Verzichtaktes beibringen.[2])

Niederlande.

Gleiche Bemerkung wie bei Belgien und den Vereinigten Staaten.

Russland (und Polen).

Russische Untertanen, die als solche geboren oder vor dem Reglement vom 10., 22. Febr. 1864 naturalisirt worden sind, haben die Bewilligung des Kaisers vorzuweisen, die durch Vermittlung des kaiserlichen Ministeriums des Innern nachzusuchen ist. Die nach dem zitirten Dekrete naturalisirten Russen haben sich an die Provinzialoberbehörde und die Polen an die lokale Polizeibehörde zu wenden.

Zusatz 1890: § 5.

Auch abgesehen von den im vorigen Paragraphen erwähnten Vorschriften kann die Bewilligung in folgenden Fällen erteilt werden:

---

[1]) In den früheren Anleitungen lautete dieser Passus: Franzosen müssen gemäs Art. 1 des kaiserlichen Dekretes vom 26. Aug. 1811 die Bewilligung des Staatsoberhauptes beibringen und haben sich zu diesem Zwecke an das franz Justizministerium zu wenden.

Falls die Bewilligung nicht beigebracht würde, die Petenten aber dennoch in das Schweizerbürgerrecht aufgenommen worden wären, so hätten dieselben die Folgen der betr. Unterlassung selbst zu tragen, und es würde der BR der Pflicht, sie gegen jene Folgen zu schützen, sich entschlagen.

[2]) Vgl. B 1876 II 254.

Digitized by Google

1. Den in der Schweiz geborenen und immer wohnhaft gewesenen Kindern von Ausländern;
2. den Sprösslingen aus der Ehe einer Schweizerin mit einem Ausländer;
3. den Ausländern, welche eine Schweizerin geheiratet haben;
4. den Ausländern, welche in der Schweiz ein öffentliches Amt bekleiden;
5. den Ausländern, welche ihre Heimat verlassen haben und dauernd in die Schweiz gezogen sind, ehe sie in den Rekrutirungslisten ihres Heimatlandes eingetragen waren;
6. den Ausländern, welche das Alter für den aktiven Militärdienst in ihrem Heimatlande überschritten haben.

(Vgl. B 1889 II 374; 1891 I 794.)

Zusatz 1890: § 6.

Das eidg. Dep. des Auswärtigen kann nötigenfalls von den Einbürgerungsbewerbern verlangen, dass sie die Verpflichtung auf sich nehmen, für sich allein die Folgen ihrer Einbürgerung in der Schweiz mit Rücksicht auf ihre Beziehungen zu ihrem ursprünglichen Heimatlande zu tragen.

Uebersetzung von in fremden Sprachen abgefassten Aktenstücken.

(Zusatz 1880: § 5, 1890:) § 7.

Jedes in einer andern Sprache als Deutsch, Französisch, Italienisch oder Lateinisch abgefasste Aktenstück muss mit einer amtlichen Uebersetzung in einer dieser vier Sprachen begleitet sein; andernfalls behält sich die Kanzlei des Dep. des Auswärtigen vor, die Uebersetzung auf Kosten des Bewerbers besorgen zu lassen.

Taxe.

(Zusatz 1880: § 6, 1890:) § 8.

Für die Ausstellung der Bewilligung zur Erwerbung des Schweizerbürgerrechts ist eine Gebühr von 35 Fr. zu entrichten (BG über Kanzleisporteln vom 10. Juni 1879, Art. 4, Wolf I 103). Der Betrag der Taxe und von allfällig der Verwaltung verursachten Kosten ist von der BKanzlei durch Postnachnahme zu erheben.

B 1891 I 39; vgl. B 1882 II 908, 1880 IV 269, 1878 III 447.

299. Jemand, der zwar Bürger einer schweiz. Gemeinde, hingegen im Zeitpunkt des Inkrafttretens des BG, d. h. am 1. Jan. 1877, noch nicht Kantonsbürger geworden, ist als Ausländer zu betrachten, und daher den Bestimmungen des BG unterworfen; es

Digitized by Google

hat demgemäss der Betreffende die Bewilligung des BR zur Erwerbung des Schweizerbürgerrechtes nachzusuchen.

Diesen Grundsatz befolgend, lehnte der BR ein Ansuchen ab, welches dahinging, dass Einbürgerungsbegehren von Ausländern, welche das Bürgerrecht in einer schweiz. Gemeinde unter der Herrschaft der alten, d. h. der kantonalen Gesetzgebung erworben, gemäss der letztern zu behandeln seien, auch wenn die Einbürgerung nicht vor dem 1. Jan. 1877 perfekt werde durch Erwerbung des kantonalen Bürgerrechts, indem eine Schlussnahme der zuständigen kantonalen Behörde erst später erfolgen könnte.

B 1877 II 17, bestätigt im B 1878 II 364.

300. Das tessinische Ges. vom 31. Mai 1856 bestimmt in Art. 6, dass die tessinische Witwe eines Ausländers oder eines Schweizers aus einem andern Kanton, die kinderlos ist, nach dem Tode ihres Ehemannes wieder in das tessinische Bürgerrecht tritt, wenn sie während ihres Witwenstandes im Kanton wohnt oder erklärt, daselbst sich festsetzen zu wollen. Diese Bestimmung erklärte der BR auf Anfrage des Tessiner Staatsrates als aufgehoben durch Art. 10 des BG; denn eine Schweizerin, welche durch Heirat (mit einem Ausländer) ihr Bürgerrecht verloren hat, ist Ausländerin und kann als solche das Schweizer Bürgerrecht nicht anders erlangen, als durch Erfüllung der Vorschriften des Art. 1 des BG.

BR im B 1878 II 366.

301. Im Jahre 1881 vertrat der Staatsrat des Kts. Genf die Ansicht, dass Minderjährigen die Bewilligung zur Erwerbung eines kantonalen Bürgerrechtes vom BR nicht erteilt werden dürfe. Der BR erklärte diese Ansicht für unrichtig, da das BG keine Bestimmung enthalte, welche das Recht zur Erwerbung des Schweizerbürgerrechtes auf Volljährige beschränken würde. Wenn aber nach dem in Genf bestehenden Rechte ein Minderjähriger nur durch Naturalisation seines Vaters, dessen Stand er folgt, Genfer werden kann, so hat dies die Bedeutung, dass die einem Minderjährigen erteilte eidg. Bewilligung im Kt. Genf nicht zur Geltung kommen kann, wol dagegen in allen denjenigen Kantonen, deren Gesetze die Einbürgerung Minderjähriger unabhängig von der Einbürgerung ihrer Eltern gestatten. B 1882 II 18.

302. Nach dem waadtländischen Ges. vom 26. Mai 1810 dürfen nur solche Personen ins Bürgerrecht aufgenommen werden, die seit

Digitized by Google

mindestens fünf Jahren im Kt. Waadt gesetzlich niedergelassen oder daselbst seit einem Jahre Besitzer von unbeweglichem Eigentum von mindestens Fr. 16,000 (alte Währung) Wert sind. Durch das BG sind diese Bestimmungen nicht aufgehoben, vielmehr können dieselben ganz gut neben dem BG bestehen, mit welchem sie nicht im Widerspruch sind. Wenn Ausländern, welche die in Art. 2 des BG vorgeschriebenen Bedingungen erfüllen, vom BR die Bewilligung zur Erwerbung des Bürgerrechtes in einem Kantone erteilt wird, so erlangen dieselben dadurch nur das Recht, sich an einen Kanton oder an eine Gemeinde zu wenden, um das Bürgerrecht nachzusuchen. Die eidg. Bewilligung ist dem Kanton eine Gewähr dafür, dass die Eidg., soweit es sie betrifft, gegen die Einbürgerung nichts einzuwenden hat. Die Frage jedoch, ob der Bewerber in das Bürgerrecht aufgenommen werden soll oder nicht, hängt ausschlieslich von der kant. Gesetzgebung ab, welche zufolge Abs. 2 des Art. 4 des BG hier allein massgebend ist. Die Kantone sind also berechtigt, Einbürgerungsgesuche von Ausländern, welche die bundesr. Bewilligung zur Erwerbung eines Schweizerbürgerrechtes erlangten, abzuweisen, wenn sie nach der Gesetzgebung des Kantons sich zur Aufnahme in's Bürgerrecht nicht qualifiziren. Dagegen ist es den Bewerbern unbenommen, sich an einen andern Kanton zu wenden, dessen Gesetzgebung diesfalls mehr Erleichterungen gewährt. B 1882 II 18.

303. Das waadtländische Ges. erklärt jede Naturalisation ohne Wirkung, solange der Petent nicht den solennen Bürgereid geleistet hat, wozu er das Alter von mindestens 20 Jahren erfüllt haben muss. Auf eine Anfrage der KReg. anläslich eines Spezialfalles, in welchem der durch seinen Vormund vertretene Petent, Chr. Hoch aus Würtemberg, erst 15½ Jahre alt war, antwortete der BR den 4. Febr. 1879:

Die Naturalisation des Petenten bietet von bundesrechtlichem Standpunkt aus keinerlei Bedenken, indem die Vorschriften des BRechtes erfüllt sind. Ferner ist die Entlassung des Petenten aus dem würtembergischen Staatsverbande den Vorschriften des deutschen Reichsgesetzes über den Erwerb und den Verlust der Reichsangehörigkeit vom 1. Juni 1870, Art. 15 entsprechend. Wenn aber die Gesetzgebung des Kts. Waadt dieser Naturalisation gewisse Hindernisse entgegenstellt, so bleibt nichts anderes übrig, als dass der Petent die Naturalisation in einem anderen Kanton erwirbt, oder dass diejenige im Kt. Waadt suspendirt bleibt, bis er den Vorschriften des waadtländischen Ges. genügen kann. Heimat-

Digitized by Google

losigkeit von Angehörigen des deutschen Reiches kann angesichts der Bestimmungen des Art. 7, Abs. 2 des Niederlassungsvertrages zwischen der Schweiz und Deutschland vom 27. April 1876, in Verbindung mit Art. 21 des zitirten deutschen Reichsges. überhaupt nicht mehr eintreten, indem jeder Deutsche, den Nachweis der Identität vorausgesetzt, so lange in der ursprünglichen Heimat wieder aufgenommen werden muss, als er nicht in der Schweiz oder in einem dritten Staate naturalisirt worden ist (vgl. No. **518**). B 1880 II 628.

304. Das Neuenburger Ges. schreibt vor: Die Einbürgerung wird nur bewilligt, wenn der Gesuchsteller mindestens ein Jahr lang im Kanton gewohnt hat, wobei es jedoch nicht nötig ist, dass dieser Aufenthalt dem Einbürgerungsgesuch unmittelbar vorangegangen sei.

Auf Anfrage seitens des Dep. des Innern des Kts. Neuenburg erklärte der BR im Jahre 1877, dass diese Bestimmung durch das BG keineswegs aufgehoben ist, vielmehr ganz gut neben den bundesrechtlichen Vorschriften bestehen kann. Die Bewilligung des BR verleiht dem, der sie erhält, nur das Recht, sich an einen Kanton und an eine Gemeinde zu wenden, um die Erteilung des Schweizerbürgerrechtes nachzusuchen. Diese Bewilligung ist für den Kanton eine Garantie, dass die Eidg. ihrerseits gegen die Naturalisation nichts einzuwenden hat; die Frage dagegen, ob diese Bürgeraufnahme stattfinden solle oder nicht, muss durchaus nach der betr. kant. Gesetzgebung entschieden werden, wie der zweite Abs. des Art. 4 des BG es ausdrücklich vorsieht. B 1878 II 364.

305. Die vom BR ausgestellte Einbürgerungsbewilligung involvirt keine Aenderung der Nationalität eines Ausländers; derselbe bleibt somit, in Bezug auf seine bürgerliche Handlungsfähigkeit, den Gesetzen des Heimatlandes unterworfen bis zu dem Zeitpunkt, wo er Angehöriger eines schweiz. Kantons und einer schweiz. Gemeinde wird. BR im B 1890 II 405, 773

306. Die Einbürgerungsbewilligung erlischt, wenn nicht binnen der Frist von zwei Jahren nach ihrer Erteilung ein «nützlicher» Gebrauch davon gemacht wird, d. h. die Einbürgerung wirklich erfolgt; es würde nicht dem Sinne des BG Art. 4, Abs. 3 entsprechen, wenn gestattet wäre, dass der Bewerber nur binnen der Frist von zwei Jahren irgend einen Schritt einzuleiten brauchte, um den Eintritt der Verjährung zu verhindern. BR im B 1891 I 793.

Digitized by Google

307. Der Beschl. einer Gemeindeversammlung, einem Ausländer die Einbürgerung zu gewähren, noch ehe derselbe vom BR die Einbürgerungsbewilligung dazu besitzt, ist nicht ungiltig, sofern dieser Beschl. nur den Charakter eines bedingungsweise gegebenen Versprechens an sich trägt. BR im B 1891 I 793.

308. Indem bisher in Fällen von Bürgerrechtsschenkungen die betr. Personen die gesetzlich vorgeschriebenen Erfordernisse zur Erlangung der bundesr. Bewilligung erfüllt haben, war der BR nicht im Falle, sich über die Frage auszusprechen, ob und in welchem Masse es geboten erscheine, in solchen Fällen die Erfüllung der Bedingungen zu fordern, welche durch Art. 2 des BG in Bezug auf Domizilirung des Bewerbers in der Schweiz und die Beziehungen desselben zum Heimatstaate aufgestellt sind.

BR im B 1879 II 27; 1880 II 202.

309. Die nationalr. Komm. zur Prüfung der Geschäftsführung des BR machte in ihrem Ber. vom 14. Mai 1884 auf den Uebelstand aufmerksam, der daraus entsteht, dass die bundesr. Bewilligungen zum Erwerb des Schweizerbürgerrechts eine Art Freipass bilden, welcher bisweilen gar nicht zur wirklichen Bürgerrechtserwerbung benützt wird; sie wünscht daher, dass bei der Schaffung der Rechtspraxis darauf Rücksicht genommen würde, dass, bevor der BR die Bewilligung erteilt, der Bewerber wenigstens die Aussicht auf ein bestimmtes Gemeindebürgerrecht nachzuweisen hätte. B 1884 II 935.

310. Zur Vermeidung der Gefahren neuer Heimatlosigkeitsfälle, welche daraus entstehen, dass Ausländer auf Grund von Entlassungsurkunden die bundesr. Naturalisationsbewilligung nachsuchen und erhalten, die Erwerbung aber eines schweiz. Gemeindebürgerrechtes nicht erlangen können, beschloss der BR den 18. April 1877:

Jedes Mal, wenn über ein Bewilligungsbegehren Beschluss gefasst wird und der Gesuchsteller eine Entlassungsurkunde beigebracht hat, ist der Niederlassungskanton davon in Kenntnis zu setzen.

Die Kantone werden dadurch in Stand gesetzt, den Nachweis der Wiedererwerbung des frühern Heimatrechtes bei Androhung der Ausweisung zu verlangen, falls die Betreffenden kein schweiz. Bürgerrecht erwerben. (Vgl. übrigens No. **290, 303, 518.**)

B 1877 II 663; 1878 II 365, 848.

Digitized by Google

311. Um der Vorschrift des Art. 2, Ziff. 2 des BG zu genügen, hält der BR im allseitigen Interesse daran fest, dass, wenn immer möglich, vor der Erteilung der bundesr. Bewilligung zur Erwerbung eines Schweizerbürgerrechtes der Petent seine bisherigen Indigenatsverhältnisse in einer Weise löse, welche den jeweiligen gesetzlichen Vorschriften volles Genüge leistet und also durchaus klare und unzweideutige Verhältnisse zu schaffen geeignet ist . . . Es gibt aber Fälle, wo eine solche Lösung nicht möglich ist, und wo dennoch ohne ernsthafte Bedenken die Bewerbung zugelassen werden kann. Der BR macht es sich zur Pflicht, seine Zustimmung zur Bewerbung erst nach genauer Prüfung der konkreten Verhältnisse, und zwar nur da zu erteilen, wo er in voller Wahrung des in Art. 2, Abs. 2 des BGes. hervorgehobenen Gesichtspunktes es ohne Bedenken tun zu können glaubt. In Fällen dieser Art werden die Petenten überdies jedes Mal noch besonders und ausdrücklich auf den Inhalt des Art. 5 des Ges. aufmerksam gemacht. BR im B 1878 II 363.

Die Prüfungskomm. des NR bemerkt hiezu in ihrem Bericht vom 23. Mai 1878: Auf die Möglichkeit, verdienten Personen das schweiz. Bürgerrecht zu öffnen, auch wenn sie nicht im Falle sind, den Anforderungen einer regelrechten Entlassung aus ihrem Heimatstaate zu genügen, wird die Schweiz nicht ganz Verzicht leisten wollen. Wenn die Aufnahme solcher Bewerber, deren Entlassung aus dem bisherigen Heimatstaate nicht in regelrechter Weise erfolgt ist, deren persönliche Verhältnisse sie jedoch zur Aufnahme ins Schweizerbürgerrecht empfehlen, unter der ausdrücklichen Bedingung geschieht, dass sie die aus der Unregelmässigkeit ihrer Entlassung für sie entspringenden Nachteile persönlich zu bestehen haben, und die Eidg. nicht hiefür eintreten werde, so sind wol auch keine Nachteile für letztere zu befürchten. B 1878 II 848.

312. Der Sohn eines seit langer Zeit in der Schweiz wohnhaften naturalisirten Amerikaners, der am schweiz. Wohnorte seines Vaters geboren war und alle dortigen Schulen durchgemacht hatte, machte seine Studien auf deutschen Hochschulen, blieb aber in der schweiz. Niederlassung seines Vaters stets inbegriffen und brachte auch alle Universitätsferien im elterlichen Hause zu, so dass er nie auch nur sechs Monate nach einander von Hause abwesend war. Als er sich um das schweiz. Bürgerrecht bewerben wollte, wurde ihm jedoch im Jahre 1887 vom BR die Bewilligung hiezu verweigert, weil vermöge

Digitized by Google

seiner Abwesenheit auf ausländischen Hochschulen das Requisit des ordentlichen Wohnsitzes in der Schweiz nicht erfüllt sei.

B 1888 III 255. Hiezu bemerkt die Prüfungskomm. des NR: Wir halten dafür, dass diese Auffassung des Wohnsitzbegriffes gegenüber den tatsächlichen Verhältnissen etwas zu restriktiv sei und mit der bisherigen Rechtsanschauung nicht ganz übereinstimme.

313. Den 20. Febr. 1884 erhielt Isidor Lämmle, Handelsbeflissener von Kriegshaber (bei Augsburg), angeblich in Basel wohnhaft, die bundesr. Bewilligung zum Erwerb eines schweiz. Kantons- und Gemeindebürgerrechts. Nachträglich stellte sich heraus, dass das vom Petenten beigebrachte Domizilzeugnis, den tatsächlichen Verhältnissen nicht entsprach, und dass die gesetzliche Vorbedingung eines zweijährigen ununterbrochenen Aufenthaltes in der Schweiz unerfüllt war.

Der BR erklärte daher den 10. März 1884 die Naturalisationsbewilligung als nichtig und teilte diesen Beschl. mittelst Kreisschr. sämtlichen KReg. mit. B 1884 I 432; 1885 II 662.

314. Eine Erlassung oder Reduktion der Gebühr von Fr. 35 für die Bewilligung zum Erwerb des Schweizerbürgerrechtes ist nicht statthaft; denn während das BG vom 10. Juni 1879 über die Kanzleisporteln (A. S. n. F. IV 335) den Nachlass bestimmter Kanzleisporteln in Fällen von Dürftigkeit gestattet, schweigt dasselbe über die Taxe für Einbürgerungsbewilligung. Diese scheinbare Strenge des Gesetzgebers rechtfertigt sich dadurch, dass die Schweiz keinerlei Interesse hat, Dürftigen das Schweizerbürgerrecht zu verleihen.

BR und BVers. die Beschwerde der Witwe Garatta als unbegründet abweisend; Ber. des BR an die BVers. vom 11. April 1888; BBeschl. vom 8., 12. Juni 1889, B 1889 II 485; 1890 II 404.

315. Wenn Ausländer beim BR Eingaben einreichen, um sich als wahrscheinliche Heimatlose darzustellen, und deshalb ihre Einbürgerung in der Schweiz oder die Beschaffung von Papieren aus ihrer ursprünglichen Heimat verlangen, so tritt der BR auf diese Begehren nicht ein. Denn es ist eigene Aufgabe der Ausländer, ihre bürgerrechtliche Stellung selbst zu ordnen, und entweder direkt oder durch Vermittlung der Repräsentanten ihres Landes gehörige Papiere sich zu beschaffen. Wenn sie hierin säumig sind oder es gänzlich unterlassen, so haben die Kantone nach allen Niederlassungsverträgen das Recht zur Ausweisung. Es ist indes, um

Digitized by Google

dieser äussersten Massregel vorzubeugen, sehr zu empfehlen, dass die Kantone alle Fremden anhalten, bei der Gesandtschaft oder bei einem Konsulate ihres Landes sich immatrikuliren zu lassen.

B 1880 II 629. Vgl. No. **329.**

316. Alle Fremden, welche in russische Dienste treten (Geistliche, Schullehrer, Ingenieurs etc.) werden russische Untertanen. Der schweiz. Generalkonsul in Petersburg fragte anläslich eines Spezialfalles den BR an, ob solche Personen, wenn sie momentan Russland verlassen, jedoch die Absicht haben, wieder dahin zurückzukehren, in der Zwischenzeit, obschon immer russische Untertanen, als Schweizer sich geriren und als solche Pässe zum Austritt aus Russland, sowie zur Rückkehr dahin erhalten können.

Bezüglich der Ausstellung von Pässen wies der BR auf Beobachtung des Art. 43 des Regl. für die schweiz. Konsularbeamten vom 26. Mai 1875, A. S. n. F. I 541[1]), und was die Stellung der Doppelbürger anbelangt, so bemerkt der BR: dass angesichts der Vorschrift des Art. 5 des BG vom 3. Juli 1876 nichts entgegenstehe, dass solche Doppelbürger sich ausserhalb der Grenzen des zweiten Heimatstaates als Schweizer geriren und somit auch sich als Schweizer legitimiren. BR den 7. Mai 1877, B 1878 II 477.

317. In Südrussland haben s. Z. einige Schweizer Grundeigentum erworben und sind Russen geworden, ohne ihr Schweizerbürgerrecht aufzugeben. Einzelne Söhne solcher Kolonisten wollten blos Schweizer bleiben. Nach einem bezüglichen Regl. muss ein Russe, der für eine andere Nationalität optirt, Russland verlassen und darf vor Ablauf von fünf Jahren nicht zurückkehren. Die Verwendung des BR zu Gunsten jener Söhne blieb erfolglos; sie mussten Russland verlassen und konnten daher ihren Eltern in der Bebauung ihres Landes fernerhin nicht mehr behilflich sein. B 1879 II 580.

318. In Fällen von Doppelbürgerrecht ist die Militärpflicht in demjenigen Staate zu erfüllen, wo der betr. Bürger zur Zeit, da er militärpflichtig wird, seinen Wohnsitz hat.

BR vor Inkrafttreten des Bürgerrechtsges. zu Handen eines Schweizers, der, in Sachsen wohnhaft, behufs Betriebes eines selbständigen Gewerbes daselbst das sächsische Indigenat erwerben musste, und dessen Söhne in Deutschland Militärdienst leisten sollten, B 1875 II 571.

[1]) Art. 43, Abs. 1 lautet: Die schweiz. Konsularbeamten sind ermächtigt, denjenigen Personen Reisepässe nach Formular Nr. 2 auszustellen, welche sich über ihre Eigenschaft als Schweizerbürger bei ihnen ausweisen und über deren Identität sie keinen Zweifel hegen.

Digitized by Google

319. Wohnt der Doppelbürger zur Zeit, da er militärpflichtig wird, in einem dritten Staat, so kann er von beiden Heimatstaaten zur Erfüllung der Militärpflicht angehalten werden.

Antonio Prevosti, der gleichzeitig Bündner und preussischer Untertan ist, lebte im Jahre 1869 in Russland. Zu dieser Zeit hätte er sich als preussischer Untertan in Posen zum Militärdienst stellen sollen; weil er dies unterliess, wurde er im Jahre 1873, auf Grund des Art. 140 des deutschen Strafges. verurteilt. Die Verwendung des BR blieb erfolglos. Der Umstand, dass Prevosti Schweizerbürger ist, entbindet ihn nicht von der Erfüllung seiner Pflichten als preussischer Staatsangehöriger. B 1876 II 252.

320. Arnold Burgeni, geboren in Galatz (Rumänien), in der Schweiz eingebürgert im Jahre 1884, wurde im Jahre 1886 bei seiner Rückkehr in seine ursprüngliche Heimat der rumänischen Armee einverleibt. Die rumänische Reg., als ausgemacht annehmend, Burgeni habe ein ausländisches Bürgerrecht in der Absicht erworben, sich seinen Militärpflichten gegenüber Rumänien zu entziehen, fand, dass sie auf dieses neue, in Umgehung der rumänischen Gesetze erwirkte Bürgerrecht nicht Rücksicht zu nehmen habe.

Der BR konnte aber die rumänische Reg. davon überzeugen, dass Burgeni in loyaler Weise das schweiz. Bürgerrecht erlangt hat, und andrerseits, dass die Gesetzesvorschriften über Rekrutirung durch Aufnahme des Burgeni in die eidg. Armee erfüllt scheinen. Hierauf erklärte sich die rumänische Reg. damit einverstanden, den Burgeni als Schweizerbürger anzusehen und seine definitive Streichung aus der rumänischen Armee anzuordnen. B 1887 II 200.

321. In einem Kreisschr. vom 5. Mai 1885 an sämtliche eidg. Stände konstatirte der BR., dass zu wiederholten Malen junge Männer, die zwar in der Schweiz geboren waren, jedoch von Ausländern abstammten, in der schweiz. Armee zum Militärdienste zugelassen worden sind, und dass sie diese Tatsache geltend machten, um den Verlust ihrer ursprünglichen und den Erwerb der schweiz. Nationalität zu behaupten. Der BR fügte dieser Beobachtung die Bemerkung bei:

Es versteht sich von selbst und liegt auch im Sinne der bezüglichen Vorschriften der BV, dass nur Schweizerbürger die Pflicht und das Recht haben, der schweiz. Armee anzugehören. Die Rekrutirung von Ausländern ist, abgesehen von den Inkonvenienzen, die im Falle

Digitized by Google

kriegerischer Ereignisse entstehen könnten, auch darum zu vermeiden, weil die Angehörigen verschiedener Staaten durch den Eintritt in die Armee eines andern Staates ihre Nationalität verlieren, ohne deshalb von den Folgen befreit zu sein, welche denjenigen treffen, der die Waffen gegen sein Vaterland trägt. Alle Folgen, welche aus der Rekrutirung eines Ausländers entstehen könnten, fallen aber auf diejenige Gemeinde zurück, in welcher dessen erste Eintragung in das Mannschaftsverzeichnis stattgefunden hat. B 1885 II 877; 1886 I 992.

322. Ein in Holland lebender Berner hatte sich daselbst mit einer Holländerin verheiratet. Es wurden ihm von seiner Frau mehrere Kinder in Holland geboren. Als er später die holländische Nationalität zu erwerben und auf das bernische Bürgerrecht zu verzichten gedachte, vertrat das holländische Ministerium die Ansicht, dass für die Frau und Kinder des Petenten eine Entlassung aus dem bernischen Staatsverbande nicht nötig sei, da vom Standpunkt der niederländischen Gesetzgebung aus weder die Frau noch die Kinder die schweiz. Nationalität erworben haben. Nach holländischem Recht verliert die Inländerin durch Verehelichung mit einem Ausländer die holländische Nationalität nicht, und die im Inland geborenen Kinder erwerben ohne weiteres durch die Tatsache der Geburt auf holländischem Gebiet die holländische Nationalität.

Der BR vertrat jedoch mit der Reg. des Kts. Bern die Ansicht, dass die in der Schweiz bestehenden Vorschriften zu beobachten seien, wonach jedenfalls ein amtlich legalisirter Verzicht des Ehemannes auf das Heimatrecht der Frau und Kinder im Kt. Bern und in der betr. Gemeinde beigebracht werden müsse. Der BR ging hiebei von folgenden Gesichtspunkten aus.

Der Erwerb der schweiz. Nationalität muss nach schweiz. Staatsrecht beurteilt werden. Hiefür ist im Spezialfalle Art. 54 der BV massgebend, wonach durch den Abschluss einer giltigen Ehe die Frau das Heimatrecht des Mannes erwirbt und die ehelichen Kinder dem Heimatrechte des Vaters folgen. Nach diesen verf-mässigen Grundsätzen sind die Frau des Petenten und ihre mit dem letztern erzeugten ehelichen Kinder Schweizerbürger.

Sie können somit, wie der Ehemann und Vater, nur unter Beobachtung der schweiz. Gesetzgebung, wie sie im BG vom 3. Juli 1876 Art. 6 formulirt sind, aus dem Bürgerrechte des Kantons und der Gemeinde entlassen werden. Weder der BR, noch eine KReg. sind berechtigt, von der Erfüllung dieser Vorschriften ganz

Digitized by Google

oder teilweise zu befreien. Der Umstand, dass eine Holländerin, die einen Ausländer heiratet, ihr holländisches Bürgerrecht nicht verliert, kann keinerlei Aenderung der Erfordernisse nach schweiz. Rechte bewirken. B 1887 II 681.

323. Im Jahre 1887 wurde die Anfrage an den BR gerichtet, ob ein Schweizer, welcher im Auslande sich verehelicht, eine Familie gegründet und auch eine ausländische Nationalität erworben hat, ohne jedoch auf das Schweizerbürgerrecht zu verzichten, das Recht besitze, bei der Rückkehr mit seiner Familie in die Schweiz nur als Bürger jenes fremden Staates sich zu geriren, oder ob er und seine Familie nicht angehalten werden können, ihre Pflichten als Schweizer zu erfüllen.

Der BR erwiderte: So lange die Vorschriften des Art. 6 ff. des BG vom 3. Juli 1876 nicht erfüllt sind und die Entlassung durch die KReg. nicht ausgesprochen ist, bleibt die betr. Person nebst Frau und Kindern Bürger des ursprünglichen Kantons, und sind sowol der Familienvater als die Söhne zum Militärdienst in der Schweiz verpflichtet, sowie zu allen übrigen Leistungen, die dem Schweizerbürger obliegen. Es ist daher eine solche Familie auch den Kantonsbehörden gegenüber nicht berechtigt, mit Papieren ihres neuen Heimatstaates sich zu legitimiren. B 1888 II 834.

324. Seit dem Jahre 1882 sind wiederholt Versuche gemacht worden, mit den Vereinigten Staaten Nordamerika's eine Vereinbarung über die Einbürgerungsfrage abzuschliessen. Der Grundgedanke des von den Vereinigten Staaten vorgelegten Vertragsentwurfes ist: dass der Verlust der Staatsangehörigkeit eintreten kann durch die blosse Tatsache eines Aufenthaltes im Auslande von bestimmter Dauer. Dieser Grundgedanke steht im Widerspruch mit den Prinzipien des eidg. Staatsrechtes. Der BR lehnte es ab, auf den Entwurf einzutreten. Mannigfache Uebelstände führten seither den BR zu der Ueberlegung, ob diese Uebelstände nicht etwa gehoben werden könnten durch eine angemessene Entwicklung des im BG vom 3. Juli 1876, Art. 5 normirten Verhältnisses der Doppelbürgerrechte. Die Geschäftsprüfungskomm. des NR unterstützte in ihrem Ber. vom 19 Mai 1888 den BR in dieser Auffassung mit folgenden Worten:

Der Keim zu einer sachbezüglichen Konvention scheint uns durch den Art. 5 des BG gelegt zu sein, indem durch diesen Art. dem Bürgerrecht des Schweizers, welcher eine andere Nationalität erwirkt, unbe-

Digitized by Google

schadet des in Art. 44 der BV ausgesprochenen Prinzipes, die Aktualität und Wirksamkeit benommen ist. In der angemessenen Anwendung und Entwicklung des in der erwähnten Gesetzesbestimmung enthaltenen Gedankens glauben wir mit dem BR die Möglichkeit, zu dem höchst wünschbaren Staatsvertrage zu gelangen, erblicken zu dürfen.

B 1888 II 834, III 256; vgl. 1883 II 6, III 107, 1886 I 872, 1887 II 195 III 43, 1889 II 353.

Es ist auf folgende Fälle hinzuweisen:

1. Luise Kuhn aus Neftenbach (Kt. Zürich) verehelichte sich im Jahre 1873 in Basel mit Henri Mathé, ursprünglich Badenser, zur Zeit seiner Heirat naturalisirter Nordamerikaner (New-York). Im Jahre 1876 erfolgte die Ehescheidung, weil die Frau mit ihrem Kinde dem Manne nicht nach Amerika folgen wollte, durch das Basler Civilgericht auf Grund einer Erklärung der amerikanischen Gesandtschaft betr. die Anerkennung des Ehescheidungsurteils in dem Heimatlande.[1]) Die geschiedene Frau Mathé verlangte hierauf von der Gesandtschaft einen besondern Pass für sich und ihr Kind, indem sie geltend machte, dass sie durch die Ehe mit einem Bürger der Vereinigten Staaten selbst Bürgerin dieser Staaten geworden sei und infolge der Scheidung diese Nationalität nicht verwirkt habe; das Begehren wurde abgewiesen. Der BR, das Begehren der Frau Mathé unterstützend, erhielt vom Staatsdep. in Washington die gleiche ablehnende Antwort. Die Frau Mathé wurde nun angewiesen, entweder nach Amerika überzusiedeln, oder für ihre Wiederaufnahme in ihrer ursprünglichen Heimat Neftenbach, besorgt zu sein; Art. 9 des BG vom 3. Juli 1876 sei nicht anwendbar, weil der Ehemann nie Schweizer war, und ein Heimatlosenfall im Sinne des Art. 1 des BG vom 3. Dez. 1850, A. S. II 138, liege nicht vor, weil nicht nachgewiesen sei, dass Zürich ihre Wiederaufnahme ablehne.

Die nordamerikanische Reg. begründete ihren Standpunkt in folgender Weise:

Es sei zwar richtig, dass eine fremde Weibsperson, welche im Auslande einen nordamerikanischen Bürger heirate, durch die Ehe selbst auch Bürgerin der Vereinigten Staaten werde und dieses Bürgerrecht weder durch den Tod des Mannes, noch infolge der Scheidung der Ehe verlieren könne. Der am 28. Juli 1868 zum Gesetze gewordene 14. Zusatz zu der Verfassung der Vereinigten Staaten laute aber: «Dass alle Personen, die in den Vereinigten Staaten geboren oder naturalisirt worden und in deren Gerichtsbarkeit wohnen, Bürger der Vereinigten Staaten und desjenigen Staates seien, in welchem sie wohnen.» Im gleichen Monate des Jahres 1868 habe der Kongress auch eine andere

[1]) Vgl. v. Salis, Ehescheidung a. O. S. 31.

Digitized by Google

Akte angenommen, in welcher das Recht zur Auswanderung als ein natürliches und angeborenes Recht eines jeden nordamerikanischen Bürgers erklärt worden. Freilich sei nicht gleichzeitig bestimmt worden, was unter Auswanderung zu verstehen sei. Allein im Aug. 1873 habe der Staatssekretär Fish ganz richtig dahin sich ausgesprochen, dass die tatsächlichen Verhältnisse des einzelnen Falles hierüber entscheidend seien. Es möge ein Bürger auf unbestimmte Zeit in der Fremde wohnen, sei es aus Gesundheits- oder aus Erziehungs-, Vergnügungs- oder Geschäftsrücksichten, er möge dort ein Handels- oder bürgerliches Domizil nehmen, so lange er es in gutem Glauben und mit der Absicht thue, später zurückzukehren, und nichts thue, was mit seinem amerikanischen Bürgerrechte unverträglich sei (die Waffen getragen gegen die Vereinigten Staaten, einem andern Staate die Treue geschworen), werde nicht anzunehmen sein, dass er habe auswandern wollen. Wenn aber Jemand freiwillig der Gerichtsbarkeit in den Vereinigten Staaten, welcher er laut dem erwähnten Zusatz von 1868 unterworfen wäre, sich entziehe, so beweise dieser Umstand wol am stärksten die Absicht, von dem Rechte Gebrauch machen zu wollen, welches der Kongress als ein natürliches und angeborenes des Volkes erklärt habe. In diesem Falle befinde sich Frau Mathé-Kuhn. Sie sei in der Schweiz geboren, habe immer in der Schweiz gewohnt, sei niemals in die Vereinigten Staaten gekommen und sei laut ihrer dem Konsul gegebenen Erklärung fest entschlossen, nie dahin kommen zu wollen. Unter diesen Umständen liege ganz klar eine freiwillige Auswanderung, ein Verzicht der Frau Mathé auf ihr amerikanisches Bürgerrecht vor, welche Schweizerin sei und bleiben wolle. Wenn die schweiz. Gesetzgebung dieses natürliche Verhältnis nicht anerkennen, sondern sie zu einer Heimatlosen erklären sollte, so läge die Ursache lediglich in dieser Gesetzgebung, nicht in derjenigen der Vereinigten Staaten. Jedenfalls habe die Petentin keinen Anspruch auf einen amerikanischen Pass. Zudem sei die Ausstellung eines Passes durch das Staatsdep. nicht obligatorisch und dürfte jedenfalls nur nach Massgabe des Ges. geschehen, welches dahin laute: «Kein Pass darf für andere Personen als für Bürger der Ver. Staaten gewährt, ausgestellt oder legalisirt werden.» (Rev. Statuten Sekt. 4076.)

Zürich weigerte sich, die Mathé als Bürgerin anzuerkennen. Der BR hat daher den 15. Juli 1879 den Kt. Zürich für verpflichtet erklärt, der Luise Mathé und ihren Kindern als Heimatlosen (dem obgenannten ehelichen und einem seither geborenen unehelichen Kinde) das Kantons- und ein Gemeidebürgerrecht zu verschaffen; der BR erklärte, dass der Aufenthalt und der Ehevollzug in Basel für diesen Kanton nicht präjudizirlich erscheine, dass vielmehr nach Art. 8, 11, 12 des zitirten BG vom 3. Dez. 1850 Zürich zu verurteilen sei. B 1878 II 508, 863, 1879 II 617, 1880 II 629.

Digitized by Google

2. Johann Lerch von Brittnau (Kt. Aargau) wanderte im Jahr 1855 nach den Vereinigten Staaten Nordamerika's aus und erwarb im Jahre 1866 die Nationalität daselbst und das Bürgerrecht der Stadt Rochester. Im Jahre 1872 verzichtete er auf das Kantons- und Gemeindebürgerrecht im Kt. Aargau und erhielt hierauf sein vormundschaftlich verwaltetes Vermögen heraus. Bald kehrte er in den Kt. Aargau zurück, aller Hilfsmittel entblöst; es ist zweifelhaft, ob er einen gehörigen Pass mit sich führte, derselbe ging jedenfalls verloren. Da Lerch der Gemeinde Brittnau zur Last fiel, verlangte diese von der amerikanischen Gesandtschaft Pass und Unterstützung oder dessen Rücksendung nach den Vereinigten Staaten. Die Gesandtschaft, unterstützt von ihrer Reg., lehnte dieses Ansinnen ab aus folgenden Gründen:

Lerch sei in sein Geburtsland zurückgekehrt und habe sich hier längere Zeit aufgehalten, ohne die Absicht der Rückkehr nach Amerika gehabt zu haben. Es sei ihm auch während längerer Zeit der Aufenthalt in der Schweiz gewährt worden, ohne dass er Papiere besessen hätte, durch die er seine amerikanische Nationalität dargetan hätte. Die Pflicht des Adoptivlandes, denjenigen, der sich habe naturalisiren lassen, als Bürger zu schützen, wenn er in dem Lande sich aufhalte, wo er geboren, könne jedoch unter Umständen aufhören, z. B. gerade dann, wenn er sich in dem Lande aufhalte, wo er geboren worden, und nicht die Absicht habe, in das Adoptivland zurückzukehren, oder wenn er eine Zeit lang seine Naturalisation verschwiegen, oder wieder als Bürger des Landes seiner Geburt sich benommen, oder auch in anderer Weise seine Absicht zu erkennen gegeben habe, auf die erworbenen Rechte verzichten zu wollen und nur dann die Intervention seines Adoptivlandes anrufen wollte, wenn sie ihm nützlich wäre. Die freiwillige Auswanderung des Lerch nach der Schweiz unterliege keinem Zweifel.

Der BR empfahl hierauf den Kantonen die strenge Beobachtung der Bestimmungen der Art. III—V des schweiz.-nordamerikan. Staatsvertrages vom 25. Nov. 1850, A. S. V 208. B 1879 II 616, 760

3. Ein in den Vereinigten Staaten Nordamerika's naturalisirter Schweizer, der s. Z. ausdrücklich auf das schweiz. Bürgerrecht verzichtet hatte, kehrte in seine ursprüngliche Heimat zurück, verheiratete sich daselbst und wurde Familienvater. Die ganze Familie erhielt vom amerikanischen Konsul in Zürich gehörige Pässe. Als aber der Sohn, der inzwischen das 20. Altersjahr überschritten hatte, einen neuen Pass verlangte, wurde derselbe ihm verweigert, weil er nie in den Vereinigten Staaten gewesen und das 20. Altersjahr habe ablaufen lassen, ohne jemals dort seinen Aufenthalt zu nehmen. Er habe hiedurch seinen Willen zu erkennen gegeben, das Heimatrecht in den Vereinigten Staaten aufzugeben.

Digitized by Google

Die Bemühungen, dem jungen Mann einen Pass zu verschaffen, blieben erfolglos. B 1888 II 832.

4. In einem ganz gleich gearteten Fall handelte es sich um den Sohn eines Nordamerikaners, der ursprünglich nicht Schweizer, sondern Frankfurter war. Der BR lehnte es ab, denselben als Heimatlosen zu behandeln, weil die Folgen der Tatsache, dass er nicht mehr als Bürger der Vereinigten Staaten anerkannt wird, nicht auf die Schweiz, sondern auf den ursprünglichen Heimatstaat seines Vaters, also auf Deutschland, zurückfallen.

Wenn die Schweiz die Nachkommen von in den Vereinigten Staaten naturalisirten Schweizern, nachdem sie gemäs den Grundsätzen der Vereinigten Staaten das Bürgerrecht in den letztern verloren haben, wieder aufnehmen muss, so erklärt sich diese Erscheinung aus der Tatsache, dass die Familie aus der Schweiz hervorgegangen ist. Es ist daher logisch richtig, wenn bezüglich der Nachkommen eines dritten Staates, die in der Schweiz wohnen, der gleiche Grundsatz geltend gemacht und die Angehörigkeit der von den Vereinigten Staaten zurückgewiesenen Glieder einer solchen Familie demjenigen Staate, dem der Vater ursprünglich angehört hat, zugewiesen wird. B 1888 II 834.

Anhang.[1]

Nationalität der Kinder und Militärpflicht der Söhne von in der Schweiz naturalisirten Ausländern.

325. Verhältnis zu Frankreich.

Uebereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betr. die Nationalität der Kinder und den Militärdienst der Söhne von in der Schweiz naturalisirten Franzosen vom 23. Juli 1879 (Optionsvertrag), durch BBeschl. den 18. Dez. 1879 genehmigt, A. S. n. F. V 177, 178. — Botsch. des BR vom 2. Dez. 1879 zu dieser Uebereinkunft, B 1879 III 909. — Kreisschr. des BR vom 27. Juli 1880, B 1880 III 523; Kreisschr. des BR vom 10. Dez. 1880 betr. den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Uebereinkunft, B 1880 IV 105, 676. — Vgl. B 1874 I 770; 1875 II 571; 1876 II 250; 1877 II 512; 1878 II 478; 1879 II 583; 1880 II 588; 1881 II 655; 1882 II 744, 914; 1883 I 128, IV 838; 1884 II 727; 1885 I 185, II 677; 1886 I 932; 1887 II 676; 1890 III 265. No. **326.**

Unter den Konflikten, welcher aus der Verschiedenheit schweiz. und französischer Gesetzgebung über die Wirkung der Naturalisation entstanden, hatte man schweizerischerseits des öftern viel zu leiden.

Die Uebereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betr. die Nationalität der Kinder und den Militärdienst der Söhne von

[1]) Vgl. Roguin, a. O. S. 18—52.

Digitized by Google

in der Schweiz naturalisirten Franzosen vom 23. Juli 1879 brachte diese unerquickliche Angelegenheit zu einem Abschluss. Zu wiederholten Malen hatte die Schweiz versucht, einen « modus vivendi » mit Frankreich zu vereinbaren. Einen ersten Antrag stellte sie im Jahre 1863, der dahin ging, dass das Recht, den Militärdienst oder dessen Aequivalent zu verlangen von solchen Personen, welche sowol die schweiz., als auch die franz. Nationalität besitzen, nur von einem der beiden Staaten soll ausgeübt werden, und dass im einzelnen Falle derjenige als der Berechtigte erscheinen soll, in dessen Gebiet die betr. Person zur Zeit des Eintrittes der Militärpflicht ihr gesetzliches Domizil hat.

Sowol diesen Antrag, wie die später wiederholten Anträge der Schweiz lehnte die franz. Reg. ab[1]).

Als aber im Jahre 1879 eine Uebereinkunft zwischen Frankreich und Belgien behufs Hebung der Schwierigkeiten, welche aus der Anwendung der Militärgesetze dieser beiden Länder entsprungen waren, zustande gekommen war, gelang es auch, die erwähnte schweiz.-franz. Uebereinkunft abzuschliessen. Auf die Stellung der Schweizer in Frankreich ist in der Uebereinkunft nicht Rücksicht genommen, weil für sie durch Art. 5 des BG vom 3. Juli 1876 das Nötige vorgesorgt ist.[2])

Wenn die Bestimmungen der Uebereinkunft eine zeitweilige Suspension der vollen Wirkung der Naturalisation eines Franzosen (Art. 3 des BG vom 3. Juli 1876) zur Folge haben, so verschiebt auch Frankreich während eines gewissen Zeitraumes die volle Anwendung seiner Gesetzgebung auf die in Frage stehenden Personen.

Den 18. Dez. 1879 erteilte die BVers. der Uebereinkunft die Ratifikation.

1. Jährlich war der BR — vor Abschluss der Uebereinkunft vom 23. Juli 1879 — um seine Intervention angegangen worden behufs Befreiung vom Militärdienst in Frankreich zu Gunsten der Söhne von Franzosen, die sich in der Schweiz hatten naturalisiren lassen. Der BR konnte aber auf diese Gesuche nie eintreten, sobald sich ergab, dass die

[1]) Als Repressalie verweigerte die BVers. die Genehmigung des vom BR mit Frankreich abgeschlossenen Vertrages betr. gegenseitige Mitteilung von Civilstandsakten vom 1. Dez. 1875, B 1876 II 187.

[2]) Vgl. Kreisschr. des BR betr. die Nationalität und den Militärdienst von Personen, welche in Frankreich geboren sind und von schweiz. Eltern abstammen vom 8. Jan. 1875, B 1875 I 40, II 571, ersetzt durch Kreisschr. vom 13. Aug. 1889, B 1889 III 1063.

Digitized by Google

Petenten vor der Naturalisation ihrer Väter, somit als Franzosen, geboren worden waren; denn seine Intervention bei der franz. Reg. wäre erfolglos gewesen.

2. Wenn die Intervention des BR für junge Schweizer nachgesucht wurde, die in Frankreich geboren sind, als Söhne von Schweizern, die ihrerseits auch in Frankreich geboren waren, so war und ist auch hier der BR genötigt, diese Gesuche abzulehnen, indem diese Schweizer ihre Interessen selbst zu wahren haben, im Sinne der franz. Gesetze vom 16. Dez. 1874 resp. vom Juni und Juli 1889.

2. Im Jahre 1878 sah sich jedoch der BR genötigt, seine Intervention in folgendem Fall eintreten zu lassen. Der Waadtländer Tirefort, in Frankreich geboren den 15. Jan. 1855, dessen Vater auch in Frankreich geboren worden war, erklärte nach Vorschrift des franz. Gesetzes, dass er die schweiz. Nationalität beibehalten wolle und auf die französische verzichte. Das Zeugnis, dass er in seiner ursprünglichen Heimat als Bürger anerkannt sei, konnte er jedoch erst nach längern Verhandlungen erhalten. Dasselbe wurde den 29. Jan. 1877 ausgestellt, also 14 Tage, nachdem er das 22. Altersjahr zurückgelegt hatte. Der franz. Präfekt erklärte diesen Ausweis als verspätet, weil er nicht im Laufe des ersten Jahres nach Eintritt der Majorennität vorgelegt worden ist. Das franz. Msnisterium nahm jedoch hievon Umgang in Betracht der eigentümlichen Verhältnisse. B 1879 II 583.

326. Verhältnis zu Italien. Die BKanzlei publizirte erstmals im Febr. 1879 folgende Bekanntmachung der schweiz. Gesandtschaft in Italien, d. d. Rom, Febr. 1879:

Die im Königreich Italien gebornen Söhne von Schweizern, welche seit 10 Jahren in Italien domizilirt waren, als jene geboren wurden (der Aufenthalt als Kaufmann gilt nicht als Domizil), werden hiemit benachrichtigt, dass sie gemäs Art. 8 des italienischen Civilgesetzbuches von den italienischen Behörden als Italiener angesehen und daher zum Militärdienst in der italienischen Armee einberufen werden müssen, sofern sie nicht im Laufe des auf die erlangte Volljährigkeit folgenden Jahres, d. h. nach zurückgelegtem 21. Altersjahre, vor dem Civilstandsbeamten ihres Wohnortes, wenn sie in Italien wohnen, oder vor den diplomatischen oder Konsularagenten des Königreichs Italien, wenn sie ausserhalb dieses Königreichs wohnen, eine Erklärung abgeben, dass sie die Eigenschaft als Fremde annehmen und daher die schweiz. Nationalität beibehalten wollen, — Alles im Sinne von Art. 5 des erwähnten italienischen Civilgesetzbuches.

Ferner werden sie in Kenntnis gesetzt, dass sie nach Art. 4 des Niederlassungs- und Konsularvertrages zwischen der Schweiz und Ita-

Digitized by Google

lien vom 22. Juli 1868 nicht in den italienischen Militärdienst berufen werden dürfen, bis sie das Alter der Majorennität gesetzlich erreicht haben.

Hieran knüpfte die BKanzlei im Auftrag des BR noch folgende Bekanntmachung:

Der schweiz. BR glaubt die KReg., sowie die Gemeindebehörden darauf aufmerksam machen zu sollen, dass gemäs der Erklärung zu dem Niederlassungs- und Konsularvertrage mit Italien vom 22. Juli 1868 diejenigen Italiener, welche infolge Verzichtes, oder Erwerbung eines fremden Bürgerrechtes, oder wegen Annahme eines Amtes von einer fremden Reg. ohne Bewilligung ihrer heimatlichen Reg., die italienische Nationalität verlieren, dennoch vom Militärdienste in der italienischen Armee nicht enthoben sind, noch von den Strafen, welche diejenigen treffen, die gegen ihr Vaterland (Italien) die Waffen tragen (Art. 11 und 12 des bürgerlichen Gesetzbuches von Italien).

Die Söhne eines Italieners, welche ihm im Auslande geboren worden sind, bevor er die italienische Nationalität verloren hat, werden als Italiener betrachtet.

Sie werden selbst dann als Italiener betrachtet, wenn sie geboren sind, nachdem ihr Vater die italienische Nationalität verloren hat, sofern sie im Königreich Italien geboren sind und dort wohnen. In diesem Falle sind sie aber berechtigt, während des Jahres, welches dem Zeitpunkte des Eintrittes ihrer Volljährigkeit folgt, für die neue Nationalität ihres Vaters zu optiren. (Art. 5 des zitirten Gesetzbuches.)

Die Söhne eines Italieners, welche ihm im Auslande geboren worden sind, nachdem er die italiensche Nationalität verloren hat, werden als Fremde betrachtet, es sei denn, dass sie nach den im Art. 5 des italienischen Civilgesetzbuches vorgeschriebenen Formen für die italienische Nationalität optiren und im Laufe des auf die Option folgenden Jahres im Königreiche Italien den Wohnsitz nehmen.

Sie werden ebenfalls als Italiener betrachtet, wenn sie in Italien ein öffentliches Amt angenommen, oder wenn sie in der Landarmee, oder bei den Seetruppen gedient, oder in anderer Weise im Königreiche der Militärdienstpflicht genügt haben, ohne wegen ihrer Eigenschaft als Fremde Einwendung zu erheben.

Diese beiden Bekanntmachungen werden jährlich mehrere Male im B reproduzirt.

Vgl. z. B. B 1884 III 155, 1890 III 586. — Vgl. 1875 II 570; 1876 II 250, 254; 1877 II 514; 1880 II 592.

327. In einem Kreisschr. vom 15. Jan. 1883 spricht sich der BR über die Frage betr. die Militärpflicht von Franzosen und Ita-

Digitized by Google

lienern, die vor der in der Schweiz erfolgten Naturalisirung ihrer Eltern geboren wurden, dahin aus:

Für die Franzosen ist die Uebereinkunft der Schweiz mit Frankreich vom 23. Juli 1879 massgebend; darnach bleiben die vor der Naturalisation ihrer Eltern geborenen Söhne Franzosen, wenn sie nicht während des Jahres, das dem Eintritte in die Majorennität folgt, also während ihres 22. Altersjahres, in der vom BR vorgeschriebenen Form für die schweiz. Nationalität optirt haben. Da jedoch die Militärpflicht früher eintritt, so dürfen die optionsberechtigten jungen Männer gemäs Art. 3 der erwähnten Uebereinkunft vor zurückgelegtem 22. Altersjahr zum Militärdienste in Frankreich nicht angehalten werden. Sie können sich vor allfälligen Inkonvenienzen schützen durch eine im Laufe desjenigen Jahres, in welchem sie das 20. Altersjahr zurücklegen, zu machende Anzeige. Diese Personen sind daher erst, nachdem sie 22 Altersjahre erfüllt und zudem für die Schweiz optirt haben, in der Schweiz militärpflichtig. Unter diesen Voraussetzungen sind sie bezüglich des persönlichen Dienstes, wie auch der Militärsteuer, zu behandeln wie alle andern Schweizer. Vorher aber können sie in keinem der beiden Staaten zu solchen Leistungen angehalten werden.

2. Bezüglich der Italiener verhält es sich dagegen anders. Diese werden mit ihrer Naturalisation Schweizer und haben somit auch ihre Militärpflicht in der Schweiz zu erfüllen, sei es persönlich, sei es durch Bezahlung der Militärsteuer. Allerdings sind sie gemäs der «Erklärung» zu dem Niederlassungsvertrag mit Italien (A. S. IX 729) und gemäs Art. 12 des italienischen Civilgesetzbuches nicht befreit von ihrer Militärpflicht in Italien; allein dieser Umstand hat keinen Einfluss auf ihre Pflichten gegenüber der Schweiz. Es ist ihre Sache, diese Folgen zu würdigen, bevor sie sich in der Schweiz naturalisiren lassen.

B 1883 I 128, 1884 II 733, 1887 II 678.

Digitized by Google

2. Kapitel.

Erwerb des Schweizerbürgerrechtes infolge von Heimatlosigkeit.

BG 1874, Art. 68 gleich BV 1848, Art. 56, A. S. I 20, n. F. I 21; Wolf I 9, 20. BG die Heimatlosigkeit betr. vom 3. Dez. 1850, BG betr. Abänderung des Heimatlosengesetzes vom 24. Juli 1867, A. S. II 138, IX 85; Wolf I 151, 154. Vgl. No. **315, 324.**

328. Wenn durch Beschl. des BR in Anwendung der Art. 1, 3, 9 und 11 des BG über die Heimatlosigkeit ein Kanton verpflichtet wird, bestimmten Individuen das Kantonsbürgerrecht zu verschaffen und für dieselben ein Gemeindebürgerrecht auszumitteln, so kann die KReg., sofern sie den BRBeschl. nicht anerkennen will, sich nicht beschwerend an die BVers. wenden, sondern in Anwendung des Art. 9 des BG ist in diesem Fall das BGer. zum Entscheid über die Einbürgerung kompetent. Die BVers. tritt auf eine bezügliche Beschwerde wegen Inkompetenz nicht ein.

BBeschl. vom 20., 27. Juni 1890 in der Beschwerde des Kts. Tessin betr. die Familie Tognola, Uebers. Verh. d. BVers. Juni 1890, No. 35; Schreiben des BR an die BVers. vom 18. Dez. 1889 mit Belegen, B 1890 I 1.

329. Der BR konstatirt in seinem Geschäftsbericht über das Jahr 1886 eine Zunahme der Fälle, in denen das Heimatrecht von Ausländern zweifelhaft geworden ist, und bemerkt, dass diese Tatsache sich zum Teil auf die allgemeine Erscheinung zurückführen lasse, dass infolge des fast überall anerkannten Grundsatzes der gegenseitigen freien Niederlassung in Verbindung mit der modernen Entwicklung des Verkehrswesens überhaupt die Zahl der in der Schweiz wohnhaften Fremden sich bedeutend vermehrt hat. Daneben lässt aber vielerorts die genaue und gewissenhafte Handhabung der gewöhnlichen Fremdenpolizei sehr zu wünschen übrig; auch sind die Lokalbehörden mit der heimatlichen Gesetzgebung der niedergelassenen Ausländer nicht immer genügend vertraut.

Digitized by Google

Es tritt daher nicht selten der Fall ein, dass solche Fremde ohne Wissen der Wohnsitzbehörden ihr Heimatrecht bereits verloren haben, oder von dem Verluste desselben bedroht sind, z. B. wenn sie bei langjährigem Aufenthalte im Auslande ihre Legitimationspapiere binnen einer gewissen Frist nicht zur Erneuerung einsenden. Andrerseits verfahren die schweiz. Behörden in der Gewährung des Aufenthaltes an Ausländer oft mit zu grosser Nachsicht, anstatt darauf zu dringen, dass sie gehörige Ausweispapiere beibringen und bei der Gesandtschaft oder einem Konsulate ihres Landes sich immatrikuliren lassen. B 1887 II 738.

330. Kaspar Nigg ist der uneheliche Sohn des Kaspar Daniel Nigg von Gersau (Schwyz) und der Anna Dorothea Danioth von Andermatt (Uri), welche sich später im Kt. Wallis ehelichten. Die Reg. von Schwyz erteilte diesen Leuten einen Heimatschein, weigerte sich aber, den vorehelich geborenen Sohn und dessen eigene Familie als Bürger von Schwyz anzuerkennen, während die Reg. des Kts. Uri ihrerseits behauptete, dass der Sohn Nigg per subsequens matrimonium legitimirt worden sei.

Dem Begehren des Staatsrates von Wallis, dass dieser Konflikt gemäs den Vorschriften des BG über die Heimatlosigkeit zum Austrag gebracht werden möchte, entsprach der BR nicht, weil es sich nicht um heimatlose Personen im Sinne von Art. 1 des BG handle, sondern lediglich um einen Streit zwischen verschiedenen Kantonen oder Gemeinden, welcher gemäs Schlusssatz von Art. 27 des BG über Organis. der BRechtspflege vom 27. Juni 1874 von jedem der beteiligten Kantone bei dem BGer. direkt eingeklagt werden könne. Bei der jetzigen Sachlage scheine nichts Anderes übrig zu bleiben, als dass die Reg. von Wallis die Klage gegen die Kantone Uri und Schwyz bei dem BGer. einreiche. Wenn diese Stellung für Wallis etwelche Inkonvenienzen haben dürfte, so sei nicht zu verkennen, dass die dortigen Behörden diese selbst verschuldet haben, indem sie den obwaltenden Konflikt hätten vermeiden können. Die Stellung des Kts. Wallis als Kläger entspreche auch am besten den faktischen Verhältnissen, indem die in Frage stehenden Personen in diesem Kantone wohnen und, wie es scheine, die sämtlich nötigen Beweismittel im Kt. Wallis gesucht werden müssen.

BR den 29. Jan. 1878 B 1879 II 585.

Digitized by Google

331. Marie Grangier ist 1795 in Murten geboren. Ihre Eltern gehörten dem Kt. Bern als Landsassen an. Bei der im Jahre 1804 zwischen den Kantonen Bern, Aargau und Waadt vollzogenen Teilung der Landsassen kam diese Familie an den Kt. Aargau. Marie Grangier wurde jedoch in keiner Gemeinde dieses Kantons eingebürgert, weil sie unbekannt abwesend war. Mittlerweile hatte sie sich im Jahre 1828 zu Paris verehelicht mit Joseph Alois Leupi, Bürger der Gemeinde Langnau, Kt. Luzern. Der Letztere starb im Jahre 1868. Die Witwe blieb in Paris, musste aber im Jahr 1877 in ein Asyl für Geisteskranke aufgenommen werden. Die franz. Reg. verlangte daher ihre Rücknahme in die Heimat. Es fragte sich nun, welchem Kanton sie angehöre. Der Kanton Aargau wollte sie nicht mehr anerkennen, weil sie Bürgerin des Kts. Luzern geworden, und im Kanton Luzern wurde die bürgerliche Giltigkeit der Ehe bestritten, weil die Vorschriften der Gesetzgebung dieses Kantons nicht beobachtet worden seien.

Der BR lehnte die Behandlung dieser Angelegenheit nach den Bestimmungen des BG über die Heimatlosigkeit ab, weil der Art. 1 dieses Ges. keine Anwendung finde, indem der Mann Leupi als Bürger des Kts. Luzern und die Frau als Angehörige des Kts. Aargau anerkannt seien. Es müsse daher derjenige Kanton als Kläger auftreten, welcher behaupte, dass dieser ursprüngliche Zustand durch die im Jahre 1828 vollzogene Ehe abgeändert worden, und dass die Marie Grangier in das Bürgerrecht ihres Mannes übergegangen sei. Der Entscheid hierüber sei gerichtlicher Natur. Der BR sei auch nicht kompetent, eine Verfügung zu erlassen, welche einen provisorischen Entscheid jener Frage in sich schliessen würde. Der Antrag der Reg. des Kts. Aargau, dass die Witwe Leupi dem Kt. Luzern zuzuführen sei, wurde deshalb gleichfalls abgelehnt, vielmehr wurde ihre Zuführung nach dem Kt. Aargau verfügt und der Reg. dieses Kantons anheimgegeben, gemäs Art. 27 des BG über Organis. der BRechtspflege vom 27. Juni 1874 die Klage gegen den Kt. Luzern auf Anerkennung der fraglichen Ehe bei dem BGer. einzureichen. B 1879 II 585.

332. Eine ursprüngliche Schweizerin war durch Heirat Würtembergerin geworden. Bei Anlass der Auswanderung nach Amerika verzichtete der Ehemann auf das würtembergische Staatsbürgerrecht. Er starb in Amerika, ohne das dortige Bürgerrecht erworben zu

Digitized by Google

haben. Die Frau kehrte in die Schweiz zurück und verlangte nach vierjährigem Aufenthalt, dass ihr der BR, weil sie heimatlos geworden sei und keine Legitimationspapiere besitze, das ursprüngliche Heimatrecht wieder verschaffen möchte. Der BR erwiderte ihr den 19. April 1877, dass er sie nicht als heimatlos anerkennen könne; nachdem sie durch ihre Heirat Bürgerin des Kgr. Würtemberg geworden sei, so müsse sie, um dieses Bürgerrecht wieder aufleben zu machen, ihren Aufenthaltsort dorthin verlegen (Art. 21 des deutschen Reichsges. vom 1. Juli 1870, B 1870 III 176), wozu sie durch Art. 7 des deutsch-schweiz. Niederlassungsvertrages ein Recht habe; wenn sie vorziehe, wiederum Schweizerin zu werden, so habe sie die Vorschriften des eidg. BG vom 3. Juli 1876 zu erfüllen. B 1878 II 507.

333. Elisabeth Döbeli ist im Jahre 1826 als eheliche Tochter eines Franzosen, welcher in Burgfelden (Elsass) heimatberechtigt war, geboren. Nach dem Tode ihres Vaters zog sie mit der sich wieder verheiratenden Mutter nach Aesch (Baselland) und verblieb daselbst von 1834 bis 1865. Hierauf begab sie sich nach Freiburg (Schweiz), woselbst sie sich durch einen Immatrikulationsakt der franz. Botschaft in Bern legitimirte; später siedelte sie nach Frankreich über. Im Jahre 1885 kehrte sie in die Schweiz zurück; seither kann sie keine Ausweisschriften mehr beibringen. Nach dem Uebergang von Elsass-Lothringen an Deutschland hatte die Döbeli nicht für Frankreich optirt. Deutsche Schriften erhielt sie nicht, weil sie infolge ihrer mehr als zehnjährigen Abwesenheit aus dem deutschen Reichsgebiet ihre deutsche Staatsangehörigkeit eingebüsst habe.

Die Döbeli glaubte daher, schweiz. Heimatlose geworden zu sein, und verlangte im Jahr 1889 ihre Einbürgerung im Kt. Baselland, woselbst sie den grössten Teil ihres Lebens zugebracht hatte.

Der BR entsprach diesem Ansuchen nicht, da die fragliche Person gemäs den Bestimmungen des Frankfurter Friedens von 1871 deutsche Staatsangehörige geworden war, eine anderweitige Staatsangehörigkeit nicht erworben hat, demnach gemäs Art. 7 des Niederlassungsvertrages der Schweiz mit Deutschland vom Jahre 1876 in Deutschland wieder aufgenommen werden muss.

B 1890 II 211.

334. Mit einer Zuschrift vom 30. Juli 1868 an die BBehörden hatte der Kultusverein der Israeliten darauf aufmerksam gemacht, dass das BG über die Heimatlosigkeit auch auf die aarg.

Digitized by Google

Israeliten seine Anwendung finden dürfte. Schon den 17. Juli 1863 hatte die BVers. beschlossen:

1. Der BR wird eingeladen, darüber zu wachen, dass der Kt. Aargau den daselbst sesshaften israelitischen Schweizern die Ausübung der politischen Rechte in eidg. und kant. Angelegenheiten nicht länger vorenthalte;

2. er wird ferner eingeladen, zu untersuchen, ob nicht den aarg. Israeliten in giltiger und unwiderruflicher Weise das dortige Bürgerrecht zugesichert worden ist, verneinendenfalls aber die Einbürgerung gemäs den Bestimmungen des BG vom 3. Dez. 1850 über die Heimatlosigkeit zu bewerkstelligen.

Seit diesem BBeschl. sind zwar die aarg. Juden im Vollgenusse der politischen Rechte. Das zweite Dispositiv des BBeschl. kam jedoch in keiner Weise zur Verwirklichung.

Als daher im Jahre 1868 der genannte Kultusverein sich an den BR wandte, so ersuchte dieser sofort die Reg. des Kts. Aargau um Aufschluss in der Sache. Die Angelegenheit blieb einige Jahre pendent. Den 20. Sept. 1875 erneuerte der genannte Verein sein Begehren zu Handen der BVers., um auf diesem Wege die Einbürgerung der aarg. Israeliten zu betreiben.

Die Lage der Verhältnisse in diesem Zeitpunkt charakterisirt der BR dahin: Es besteht kein Akt der kompetenten aarg. Behörde, durch welchen den aarg. Israeliten das KBürgerrecht erteilt worden wäre; sie besitzen auch noch kein Gemeindebürgerrecht und können daher auch keine Heimatscheine als Bürger erhalten; es besteht ferner im Vergleich zu den andern Bürgern Verschiedenheit im Armenwesen, Steuerwesen, in der Verwaltung des Ortsbürgergutes, in der Kirchen- und Schulgenössigkeit u. w. Es liegt zwar in der Natur der Sache, dass eine absolute Gleichstellung der Israeliten mit der christlichen Bevölkerung des Kts. Aargau nicht erreichbar ist und den Israeliten selbst kaum erwünscht wäre. Allein diese Gleichheit muss wenigstens erreicht werden, soweit die bürgerliche und politische Stellung der letztern in Frage liegt. B 1875 IV 1225.

Die Reg. des Kts. Aargau gab nun auf Grund von Verhandlungen mit dem eidg. Justiz- und Polizeidep. die Erklärung ab, dass sie durch eine Reihe gesetzgeberischer Akte sowol die förmliche Einbürgerung der Israeliten, wie die Gleichstellung derselben mit den christlichen Einwohnern in Steuerverhältnissen herbeizuführen gedenke; einen bestimmten Termin, bis zu welchem diese

Digitized by Google

Angelegenheit erledigt sein dürfte, könne sie allerdings zur Zeit noch nicht bestimmen.

Auf Grund dieser Erklärung war der BR in seiner Botsch. vom 17. Dez. 1875 der Ansicht, dass kein Grund zu weitern Beschlüssen seitens der BBehörden vorliege. Die BVers. aber beschloss den 18., 21. März 1876, den BR einzuladen, bei der Reg. des Kts. Aargau auf endliche Erledigung der Angelegenheit der Israeliten betr. die Einbürgerung und die volle bürgerliche Gleichberechtigung mit den Kantons- und Schweizerbürgern zu dringen und derselben hierfür einen angemessenen Termin zu setzen (Postl-Slg. n. F. 78). Die BVers. zog in Erwägung:

1. Dass das Gesuch um Einbürgerung in den Ortsbürgergemeindeverband und um volle Gleichstellung mit den andern Kantons- und Schweizerbürgern angesichts der Art. 4 und 5 der BV, Art. 11 und 79 der aarg. KV, sowie eventuell der Bestimmungen des BG betr. die Heimatlosigkeit, namentlich Art. 17 desselben, begründet erscheint;

2. dass Bestimmungen der kant. Gesetze, welche mit der BV im Widerspruch stehen, von selbst dahinfallen und die Aufhebung solcher Verhältnisse nicht erst von dem Ergebnisse einer kant. Verfassungs- oder Gesetzesrevision abhängig gemacht werden kann.

Die Komm. des NR hatte zunächst beantragt, dass der Reg. des Kts. Aargau zu setzende Termin nicht über das Ende des Jahres 1876 ausgedehnt werden soll, und der StR hatte zunächst die Begründetheit des Begehrens auf Art. 60 der BV, auf die Bestimmungen des BG betr. die Heimatlosigkeit und auf die Art. 11 und 79 der aarg. KV gestützt.

B 1875 IV 1223. Uebers. Verh. d. BVers. März 1876, No. 8, Beilage II (B 1876 I 822, 849), Kommissionalber. der ständer. und nationalr. Komm. vom 10. und 15. März 1876 im B 1876 II 757.

In Vollziehung des BBeschl. erliess der BR an die aarg. Reg. die Einladung, mit Nachdruck auf möglichst baldige Vollziehung des BBeschl. vom 21. März 1876 hinzuwirken und dem BR bis Ende August 1876 mitzuteilen, bis zu welchem Zeitpunkt die Einbürgerung und bürgerliche Gleichstellung der Israeliten in sichere Aussicht genommen werden könne. Mit Beschl. des Grossen Rates des Kts. Aargau vom 15. Mai 1877 hat die Angelegenheit dadurch ihre Erledigung gefunden, dass die beiden israelitischen Korporationen Endingen und Lengnau jede zu einer besondern Ortsbürgergemeinde erhoben und jeder bisherige Korporationsgenosse als Ortsbürger der betr. neuen Bürgergemeinde erklärt worden ist. Den

Digitized by Google

5. und 7. Juni 1877 nahmen die eidg. Räte auf Grund eines Ber. des BR Vormerkung von der Erledigung der Angelegenheit.

B 1877 II 533, 832, 1878 II 510.

335. Den 3. Jan. 1877 entschied der BR in der Frage der Einbürgerung der heimatlosen, in Sitten wohnhaften Familie Albisser:

Es sei der Kt. Luzern verpflichtet, den drei Mitgliedern dieser Familie das KBürgerrecht zu erteilen und denselben ein Gemeindebürgerrecht zu verschaffen.

Diese Entscheidung erwuchs in Rechtskraft. Die Art der Vollziehung derselben veranlasste jedoch den BR zu weitern Anordnungen.

Es hatte sich ergeben, dass der Vorfahr, dessen Nachkommen einzubürgern waren, im Jahre 1802 dem sog. Steuerbriefe Grosswangen (Steuerverband, Vereinigung verschiedener Gemeinden im Steuer- [Armen-] und Militärwesen) angehört hatte. Dieser Verband ist gegenwärtig in sieben Gemeinden aufgelöst, nämlich in die Gemeinden: Grosswangen, Buttisholz, Oberkirch, Mauensee, Kottwil, Ettiswil und Menznau. Diese Gemeinden schlossen den 3. Aug. 1877 eine Uebereinkunft, worin die Familie Albisser als Bürger der alten Steuerbriefgemeinde Grosswangen anerkannt und der Gemeinderat von Grosswangen beauftragt wurde, im Namen derselben jenen Personen die erforderlichen bürgerrechtlichen Schriften auszustellen, dieselben nötigenfalls zu unterstützen und überhaupt alle jene Handlungen vorzunehmen, welche der heimatlichen Behörde zustehen. Die kontrahirenden Gemeinden verpflichteten sich, allfällige Auslagen für die Familie Albisser zu ersetzen. Dagegen sollte jede Gemeinde berechtigt sein, zu jeder Zeit die Verteilung der Familie auf die einzelnen Gemeinden zu verlangen.

Diese Uebereinkunft anerkannte der BR nicht als Einbürgerung der fraglichen Personen in einer bestimmten Gemeinde im Sinne des Art. 3 des BG über die Heimatlosigkeit. Die Gemeinde Grosswangen beschwerte sich hierüber bei der BVers., sie machte geltend: dass dem BG Genüge geleistet sei. Nachdem nämlich die Luzerner Reg. das luzernische Bürgerrecht anerkannt habe, so stehe es ihr zu, ein Gemeindebürgerrecht für die Familie Albisser auszuwirken. Sie erkläre aber, mit dem vereinbarten Uebereinkommen befriedigt zu sein. Es sei auch überhaupt nicht nötig, für die Familie Albisser eine bestimmte Gemeinde festzustellen; denn mit der

Digitized by Google

Anerkennung derselben als Bürger der alten Steuerbriefgemeinde Grosswangen geniesse sie das Bürgerrecht der ganzen jetzt noch bestehenden Gemeinde Grosswangen und sodann der oben genannten sechs andern Gemeinden, soweit die letztern vor 1820 zum alten Steuerbrief Grosswangen gehört haben. Zudem sei es nach dem luzernischen Bürgerrechtsgesetze vom 13. Juni 1832 zulässig, dass Jemand in mehreren Gemeinden Bürger sei.

Auf Antrag des BR wies die BVers. die Beschwerde den 9., 18. Dez. 1878 als unbegründet ab. Der BR begründete seinen Antrag folgendermassen:

Es handelt sich um die Art der Vollziehung des bundesr. Entscheides vom 3. Jan. 1877. Dass der BR zum Erlass desselben kompetent war, wird von niemandem angezweifelt. Auch kann angesichts der Art. 3 und 14 der BG über die Heimatlosigkeit die Pflicht des BR, für Vollziehung seines rechtskräftigen Einbürgerungsbeschlusses zu sorgen, nicht beanstandet werden. Es ist blos streitig, ob der BR bei der Vollziehung dieses Beschl. im Spezialfall den Art. 3 des erwähnten BG richtig angewendet hat oder nicht.

Für die Art der Vollziehung rechtskräftig gewordener Einbürgerungsbeschlüsse des BR sind keineswegs die Ansichten der KReg. entscheidend. Zwar steht die Ausmittelung der Gemeindebürgerrechte ihnen zu, doch haben sie sich nach Art. 14 des BG beim BR innerhalb Jahresfrist über die geschehene Einbürgerung auszuweisen. Es steht daher selbstverständlich dem BR eine Kontrole zu; denn der Gesetzgeber wollte eine einheitliche und richtige Vollziehung des Ges. sichern. Von diesem Standpunkte aus kann der BR in der Vereinbarung vom 3. Aug. 1877 keineswegs eine gehörige Einbürgerung erblicken. Nach der klaren Vorschrift von Art. 3 des BG vom 3. Dez. 1850 besteht die Einbürgerung der Heimatlosen in zwei bestimmten Aufgaben: in der Feststellung des KBürgerrechtes und in der Ausmittlung eines Gemeindebürgerrechtes. Im vorliegenden Falle ist der erste Teil erfüllt. Was den zweiten Teil betrifft, so ist gemäs Art. 3, Ziff. 1 des gleichen BG nur bezüglich des Vaters Franz Xaver Albisser eine Ausnahme gestattet, indem er über 60 Jahre alt ist. Dagegen muss nach der Vorschrift des gleichen Art. 3 für dessen Sohn und Tochter ein Gemeindebürgerrecht ausgemittelt werden. Das ist bis jetzt nicht geschehen, und kann überhaupt auf dem Wege des erwähnten Uebereinkommens nicht geschehen, indem die Verteilung der fraglichen Personen auf bestimmte Gemeinden vorbehalten bleibt, also gerade dasselbe, was gesetzlich jetzt geschehen sollte, auf spätere Zeit verschoben wird. Es kann auch in der Tat nicht anders sein, da der Steuerbrief Grosswangen verf-gemäs nicht mehr be-

Digitized by Google

steht, sondern in sieben Gemeinden aufgelöst ist, die gegenwärtig allein der staatlichen Organisation des Kts. Luzern entsprechen und nicht nur selbständige Administration besitzen, sondern sogar zu zwei verschiedenen Aemtern und sechs verschiedenen Wahlkreisen gehören. Der auf diese Weise durch gesetzliche Akte zerrissene Steuerbrief Grosswangen kann auch durch Verträge unter den Gemeinden, die ihn gebildet haben, nicht wieder hergestellt werden. Sie können wol civilrechtliche Verbindlichkeiten unter sich stipuliren, nicht aber ein Organ schaffen, das dem Staatsrechte des Kts. Luzern angehören müsste, um als Gemeinde anerkannt zu werden. In Wahrheit hat auch die vorliegende Uebereinkunft keinen andern Inhalt, als einen privatrechtlichen. Die Vollziehung des BG über die Heimatlosigkeit ist aber eine Aufgabe des öffentlichen Rechtes und muss daher auch im Kt. Luzern, wie in allen andern Kantonen, dem gegenwärtigen öffentlichen Rechtszustande entsprechen. . . . Es hat der BR das BG allen Kantonen gegenüber in diesem Sinne angewendet, und er muss es auch im Spezialfall um so mehr tun, als die Familie Albisser, wenn sie zur Zeit der Auflösung des alten Steuerbriefes Grosswangen im Kt. Luzern gewesen wäre, damals schon eine bestimmte Gemeinde hätte erhalten müssen. B 1878 IV 367.

336. Im Jan. 1883 erhielt der BR anläslich einer Beschwerde des Andreas Ziegerer Kenntnis von der mangelhaften Vollziehung des BG über die Heimatlosigkeit im Kt. Graubünden.

Andreas Ziegerer ist nämlich den 9. Aug. 1848 zu Maienfeld (Graubünden) als unehelicher Sohn der Margaretha Ziegerer, Bürgerin von Maienfeld, geboren. Anfangs der 80er Jahre verlangte er einen Anteil an dem sog. Bürgernutzen, den die Bürgergemeinde Maienfeld auch an gemeinde- oder landesabwesende Bürger jährlich baar ausbezahlen soll. Seinem Gesuch wurde nicht entsprochen und der Kleine Rat des Kts. Graubünden, bei welchem er sich beschwerte, berichtete ihm den 22. Juli 1882, dass er nicht Vollbürger von Maienfeld, sondern nur Angehöriger oder bedingt Verbürgerter sei, mithin am Gemeindegutsnutzen keinen Anteil habe.

Auf Beschwerde des Ziegerer beschloss der BR den 8. Juni 1883:

Andreas Zieger wird als vollberechtigter Bürger der Gemeinde Maienfeld erklärt und ist als solcher in die Register dieser Gemeinde einzuschreiben.

Die Reg. des Kts. Graubünden ist eingeladen, die Bekanntmachung des bundesr. Beschl. und dessen Vollziehung anzuordnen, sowie seiner Zeit darüber Ber. zu erstatten.

Digitized by Google

Der BR zog in Erwägung:

1. Nach Vorschrift des BG muss jeder Schweizer in einem Kanton und in einer Gemeinde des gleichen Kantons Bürger sein. Gemäs Art. 2 des BG zählen auch die «Angehörigen», welche in dieser Eigenschaft in einem Kantone anerkannt waren, gleichviel ob sie in Gemeinden eingeteilt sind oder nicht, zu den Heimatlosen, für welche nach Vorschrift von Art. 3 die BBehörden ein KBürgerrecht und durch die betr. Kantone ein Gemeindebürgerrecht ausmitteln müssen.

2. Die Reg. des Kts. Graubünden macht zwar geltend, dass das BG vom 3. Dez. 1850 auf den Beschwerdeführer keine Anwendung finde, weil derselbe im Jahr 1848, d. h. vor dem 1. Jan. 1855, geboren worden.

Allein diese Ansicht ist absolut unrichtig, indem Art. 56 der BV von 1848 (gleich Art. 68 der neuen BV) und das zu seiner Vollziehung erlassene BG gerade den Zweck haben, die BBehörden mit der Kompetenz und den nötigen Hilfsmitteln auszustatten, um allen schweiz. Angehörigen, die infolge früherer kant. Verfassungen, Gesetze oder Gebräuche nicht volle Kantons- und Gemeindebürger waren, diese beiden Bürgerrechte zu verschaffen und alle frühern Ausnahmsverhältnisse, soweit sie nicht im Sinne des BG als zulässig erscheinen, zu beseitigen.

3. Auch der Kt. Graubünden hat zur Ausführung dieser Vorschriften des Bundes am 28. Juli 1856 ein Ges. erlassen. Dasselbe durfte aber naturgemäs nicht blos gewisse Grundsätze zur Verhütung künftiger Fälle von Heimatlosigkeit aufstellen; vielmehr liegt das Schwergewicht auch dieses Gesetzes darin, die Grundsätze anzugeben, nach welchen die in Erwägung 2 bezeichneten Personen eingebürgert und den andern Bürgern gleichgestellt werden sollen. In Art. 9 desselben sind speziell die Verhältnisse der Unehelichen geordnet und zwar in der Weise, dass die unter der Herrschaft des Paternitätsgrundsatzes, d. h. vor 1. Jan. 1855, Geborenen dem Heimatrechte des ermittelten Vaters folgen sollen, und, wenn der Vater nicht bekannt oder auswärts angehörig wäre, demjenigen Heimatrechte, welches der Mutter zur Zeit der Geburt des Kindes zustand, während die Unehelichen, die nach dem 1. Jan. 1855 geboren worden oder noch geboren werden, ohne Ausnahme dem Heimatrechte der Mutter folgen.

4. Nach dieser ganz klaren gesetzlichen Vorschrift kann es nicht dem geringsten Zweifel unterliegen, dass der Beschwerdeführer Bürger (nicht Angehöriger) der Gemeinde Maienfeld sein muss, indem seine Mutter zur Zeit seiner Geburt anerkanntermassen Bürgerin dieser Gemeinde war.

5. Der Art. 18 des Ges. des Kts. Graubünden über die Behandlung der Heimatlosen vom 25. Nov. 1819 kann im Spezialfalle nicht zur Anwendung

Digitized by Google

kommen, da er nur die Einbürgerung der damals schon lebenden unehelichen Kinder bezweckt. Uebrigens enthält dieser Art. 18 die auch hier bedeutungsvolle Vorschrift, dass die unehelichen Kinder die gleichen Rechte haben, die ihren Eltern zustehen, indem sie dem Heimats- oder Angehörigkeitsorte des ermittelten graubündnerischen Vaters, oder wenn dieser nicht ermittelt ist, dem Heimat- oder Einwohnungsrechte der Mutter angehören sollen. Die Benennungen «Heimats- oder Angehörungsorte» sind hier offenbar nicht gleichbedeutend verstanden, vielmehr bezeichnen sie die beiden von der damaligen Gesetzgebung anerkannten verschiedenen Klassen von Personen, nämlich der Bürger und der Angehörigen, erstere mit einem Heimatsorte und letztere mit einem Angehörigkeitsorte. Hiernach kann der Art. 18 des Ges. von 1819 keinen andern Sinn haben, als denjenigen, dass die unehelichen Kinder eines Bürgers oder eventuell einer Bürgerin auch Bürger sein und das Bürgerrecht (gleich Heimatsrecht) des Vaters oder der Mutter erwerben sollen, während, wenn der Vater oder die Mutter blos Angehörige waren, ihre unehelichen Kinder auch nur Angehörige werden konnten. Es ist somit auch nach dem Ges. von 1819 Andreas Ziegerer durch Geburt wirklicher Bürger in Maienfeld geworden und seine Degradirung zum blossen Angehörigen war unstatthaft.

6. Es ergibt sich aber aus diesem Spezialfalle, dass das Ges. des Kts. Graubünden, vom 28. Juli 1856 und somit auch das BG vom 3. Dez. 1850 nicht in gehöriger Weise vollzogen worden sind, wie denn auch die Reg. des Kts. Graubünden in ihrem bezüglichen Ber. anerkennt, dass die Unehelichen, welche vor dem kant. Ges. vom 28. Juli 1856 geboren, heute noch blos «Angehörige» sind, während diese Bezeichnung durch die gehörige Vollziehung der Bundes- und KGesetzgebung, wonach es nur noch «Bürger» geben darf, schon längst hätte verschwinden müssen.

In dieser Beziehung ist allen Kantonen gegenüber daran festgehalten worden, dass es nicht genüge, wenn die Personen, welche infolge früherer Verfassungen oder Gesetze in ausnahmsweisen Verhältnissen lebten, blos wie Bürger behandelt werden, sondern dass ihre förmliche Einbürgerung nötig sei, mittelst offizieller leicht nachweisbarer Akte und Eintragung in die Bürgerregister.

7. Das BG über die Heimatlosigkeit muss auch im Kt. Graubünden in diesem Sinne seine Vollziehung erhalten, und zwar um so mehr, als die soeben erwähnten Grundsätze nicht blos vom BR überall festgehalten worden sind, sondern auch die Zustimmung der BVers. erhalten haben.

8. Es frägt sich daher nur noch, ob bei der Einbürgerung der unehelichen Kinder von Bürgern oder Bürgerinnen und der Nachkommen

Digitized by Google

von solchen Unehelichen der Einkauf in die Bürgernutzungen im Sinne von Art. 4 des BG und Art. 2 des kant. Ges. vorbehalten bleibe. Diese Frage muss in Uebereinstimmung mit den Entscheiden des BR gegenüber den andern Kantonen, deren Gesetzgebungen die unehelichen Kinder ebenfalls zurückgesetzt hatten, verneint werden. Es muss auch hier als entscheidend in Betracht kommen, dass diese Zurücksetzung der Unehelichen, wenn sie auch innerhalb der Familie anerkannt werden muss, doch im Verhältnis zu der Gemeinde als naturwidrig und unbillig erscheint und deshalb, weil von Anfang mit den allgemeinen Grundsätzen des Familienrechtes im Widerspruche stehend, nicht anerkannt werden kann, zumal gemäs Art. 23 des BG auch den Findelkindern sofort das volle Gemeindebürgerrecht erteilt werden musste.
B 1884 II 785.

337. Ein Mädchen, das im Jahre 1872 im Kanton Genf unehelich geboren und von dem betr. Civilstandsbeamten eingetragen worden war, ohne Angabe des Namens der Mutter, während der Vater, ein Ausländer, wahrscheinlich einen falschen Namen führte, wurde vom BR im Jahre 1885 als heimatlos dem Kt. Genf zur Einbürgerung zugesprochen. B 1886 I 990.

338. Eine Italienerin hatte im Kt. Neuenburg ausserehelich geboren; der Vater, ein Oesterreicher, anerkannte das Kind bei Eintragung desselben in die Civilstandsregister. Nach österreichischem Recht bewirkt die Anerkennung des ausserehelichen Kindes seitens des Vaters nicht Uebertragung der österreichischen Nationalität auf das Kind. Das genannte Kind war deshalb als Italiener in dem vom italienischen Konsulat zu Genf der Mutter ausgestellten Passe vorgemerkt. Trotzdem lehnte es die italienische Regierung im Jahre 1888 beharrlich ab, das Kind, als dessen Heimschaffung in Frage kam, zu übernehmen, weil nach Art. 7 des italienischen Civilgesetzbuches das Kind einer Italienerin nur dann als Untertan des Kgr. Italien angesehen werden kann, wenn der Vater unbekannt ist.
B 1889 II 788, III 203.

339. Als im Jahre 1884 die Gesandtschaft von Grossbritannien sich weigerte, die Eintragung eines von einer Engländerin im Kt. Neuenburg geborenen ausserehelichen Kindes in die Matrikel der Gesandtschaft und in den Pass der Mutter zu vollziehen, sprach der BR gegenüber der englischen Gesandtschaft die Erwartung aus, dass die englische Regierung den Niederlassungsvertrag zwischen

Digitized by Google

der Schweiz und Grossbritannien vom 6. Sept. 1855 in dem Sinne interpretiren werde, dass derselbe auch auf uneheliche Kinder von Engländerinnen Anwendung finde, zumal die Schweiz jenen Grundsatz gegen sich selbst im ganzen Umfange anerkenne.

In Antwort hierauf teilte der grossbritannische Gesandte mit, dass er von Lord Granville den Auftrag erhalten, den Namen jenes Kindes in den britischen Pass seiner Mutter einzutragen, sofern dasselbe keinen Anspruch auf das Schweizerbürgerrecht habe, obschon die grossbritannische Reg. die Ansicht vertrete, dass dieses Kind, da es ausserhalb des Königreiches geboren und ausserehelich sei, nach strengem Recht nicht als britischer Untertan angesehen werden könne. B 1885 II 679.

Digitized by Google

3. Kapitel.

Stellung der Schweizer im Ausland.[1])

340. Schweizern, welche in Ländern sich aufhalten, in welchen die Eidg. keine Vertretung hat, steht es frei, denjenigen Schutz zu wählen, der ihnen konvenirt. Der BR hat zu dieser Wahl nichts zu sagen, und er kann auch nicht weder den einen noch den andern Schutz besonders empfehlen. Obschon nun die diplomatischen Vertreter und die Konsularagenten von Deutschland und der Vereinigten Staaten Nordamerika's im Allgemeinen zur Instruktion haben, an Orten, wo es keine amtlichen Vertreter der Eidg. gibt, ihren Schutz den darum nachsuchenden Schweizern zu gewähren, steht es den letztern gleichwol frei, sich an eine andere beliebig gewählte Macht zu wenden. B 1877 II 7.

341. Der BR überlässt es grundsätzlich den schweiz. Angehörigen in denjenigen Ländern, in denen die Schweiz keine Repräsentanten hat, selbst das Konsulat zu wählen, unter dessen Schutz sie sich zu stellen beabsichtigen. Es kommen aber auch Fälle vor, in welchen Schweizer misbräuchlich sich bei zwei oder mehr Konsulaten am nämlichen Ort einschreiben lassen, um sich je nach ihrem augenblicklichen Interesse oder nach Gutdünken auf den einen oder andern Schutz berufen zu können. Diese Personen haben aber auch die üblen Folgen dieser ihrer Handlungsweise selbst zu tragen; denn der BR sieht sich nicht veranlasst, zu ihren Gunsten einzuschreiten. B 1890 II 390.

342. Durch den Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsvertrag zwischen der Schweiz und den Niederlanden vom 19. Aug. 1875 ist die beidseitige Erklärung der beiden Reg. vom 4., 30. Aug. 1862, wonach auf Grundlage des Gegenrechtes die

[1]) Vgl. No. **224**; S. 353, Anm. 1; unten Abschn. II, Kap. 1 B: Freizügigkeit auf Grund der Bestimmungen der Niederlassungsverträge.

Digitized by Google

beidseitigen Angehörigen von dem Militärdienste und der dafür zu entrichtenden Ersatzsteuer befreit sind, nicht aufgehoben. Jener Vertrag vom Jahre 1875 enthält keine ausdrückliche Bestimmung über den Militärdienst. Die Befreiung vom Militärdienst in den Niederlanden erstreckt sich nicht auf die «Schuttery»; nach der ausdrücklichen Erklärung der niederländischen Reg. haben auch Fremde diesen Dienst zu leisten; bei demselben handelt es sich nicht um einen eigentlichen Militärdienst, sondern lediglich um eine Bürgerwehr zur Aufrechthaltung von Ruhe und Ordnung im Innern. Die schweiz. Kantone mögen sich indes erinnern, dass hier nur ein Verhältnis der Gegenseitigkeit vorliegt, und dass es ihnen durchaus unbenommen ist, bei Aufstellung von Ortspolizeiwachen, wie solche in der Schweiz hie und da vorkommen, die Niedergelassenen überhaupt und speziell auch die Niederländer beizuziehen, da von Polizeilasten im Gegensatz zu Militärlasten Niemand befreit ist.

BR in der Botsch. vom 21. Mai 1878, B 1878 II 1067, III 297.

342a. Auf den ausdrücklichen Wunsch der in Singapore wohnenden, unter deutschem Schutze stehenden Schweizer hat im Auftrag ihrer Reg. die deutsche Gesandtschaft in Bern den BR im Jahre 1889 angefragt, ob es den genannten Schweizern gestattet sei, an einer daselbst zu errichtenden Ortsmiliz teilzunehmen. Es handelt sich um die Bildung einer freiwilligen Truppe aus Nichtengländern, mit eigenen selbst gewählten Offizieren, welche unter dem Oberbefehl des Kommandanten der englischen Freiwilligenkorps oder des Polizeichefs von Singapore steht und den Zweck hat, im Falle innerer Unruhen oder eines Angriffs von Aussen für die Aufrechterhaltung der Ordnung und die Sicherheit von Leben und Eigentum in der Kolonie Sorge zu tragen. Die Mitglieder der Truppe sind von der Leistung des englischen Fahneneides befreit.

Der BR erwiderte den 8. Febr. 1889, dass dem Eintritt der Schweizer in die zu bildende Miliz nichts entgegenstehe.

B 1889 I 295.

Digitized by Google

4. Kapitel.

Stellung der Ausländer in der Schweiz.[1])

343. Der Fremde kann nicht ohne weiteres alle den Schweizerbürgern durch die BV gewährleisteten Grundrechte für sich beanspruchen. Das Weltbürgertum ist zur Zeit von der schweiz. BV noch nicht anerkannt, indem dieselbe noch Kantone im Gegensatz zu der Schweiz und die Schweiz im Gegensatz zu andern Staaten voraussetzt. Es wird vielmehr bezüglich eines Ausländers in jedem einzelnen Falle zu prüfen sein, in wiefern es ihm gestattet sei, von den Rechten Gebrauch zu machen, welche die BV den «Bürgern» gewährt.

Gegenwärtig ist allerdings durch Art. 59 der BV allen aufrechtstehenden Schuldnern mit festem Wohnsitz in der Schweiz mit Bezug auf persönliche Ansprachen der Gerichtsstand am Wohnort garantirt. Auch scheint die Garantie der Glaubens- und Gewissensfreiheit im Art. 49 eine allgemeine zu sein, indes immerhin nur soweit, als deren Konsequenzen auf die Schweiz sich beschränken. Was die in Art. 31 garantirte Handels- und Gewerbefreiheit betrifft, so ist klar, dass diese den Angehörigen von Staaten, mit denen keine bezüglichen Verträge bestehen, nicht zu Gute kommt.

Was speziell das Rekursrecht betrifft, so ist dasselbe von der Petition zu unterscheiden, die Jedermann gestattet werden mag. Die Behauptung aber, dass ein Fremder auch ein förmliches Beschwerderecht besitze, ähnlich wie ein Schweizerbürger wegen Verletzung konstitutioneller Rechte, zumal in Fällen, wo ihm das Recht selbst nicht anerkannt, sondern höchstens freiwillig gewährt wird, wie beim Asyle, muss als eine unberechtigte Prätention zurückgewiesen werden. Es verstösst in hohem Grade gegen die Würde des Staates, und es kommt auch nicht vor, dass ein Fremder von sich aus die fremde Regierungsgewalt, die ihm nicht zu Willen ist, bei

[1]) Vgl. auch oben Teil II, Abschn. I, Kap. 6.

Digitized by Google

ihrem Parlamente verklagen dürfte. Der Fremde kann, sofern ihm dieses Recht nicht durch förmlichen Staatsvertrag zugesichert ist, nicht kraft eigenen Rechtes gegen die Reg. des fremden Landes klagend oder Beschwerde führend auftreten, sondern er hat sich an seine eigene Regierung zu halten, die allfällig die Rechte ihres Angehörigen gegenüber der fremden Regierung in Schutz nehmen mag.

BR in seinem Ber. an die BVers. über den Rekurs Gehlsen vom 16. Juni 1879 im B 1879 II 989. Vgl. No. **305.**

Vgl. das BGes. über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 27. Juni 1874 Art. 59: Endlich beurteilt das BGer. Beschwerden von Privaten und Korporationen betr. a. Verletzung derjenigen Rechte, welche ihnen entweder durch die BV und die in Ausführung derselben erlassenen BGesetze oder durch die Verf. ihres Kantons gewährleistet sind; b. Verletzung von Konkordaten und Verkommnissen unter den Kantonen, sowie von Staatsverträgen mit dem Auslande. Im Entw. des BR vom 23. Mai 1874 lautete dagegen dieser Art. als Art. 53: Endlich beurteilt das BGer. Beschwerden: a. von Schweizerbürgern und Korporationen, betr. Verletzung derjenigen Rechte . . . b. von Privaten wegen Verletzung von Konkordaten und Verkommnissen unter den Kantonen, sowie von Staatsverträgen mit dem Auslande, B 1874 I 1095. Der BR bemerkt: Die Beschwerden über Verletzung verfassungsmässiger Rechte können natürlich nur von Schweizerbürgern und schweizerischen Korporationen erhoben werden, diejenigen über Verletzung von Staatsverträgen aber auch von Ausländern, weshalb im Entw. Art. 53 litt. b im Gegensatz zu litt. a das in der BV enthaltene Wort Private beibehalten ist, BR in Botsch. vom 23. Mai 1874, B 1874 I 1075. Die jetzige Fassung des Art. 59 (Eingang) beruht auf dem Antrag der ständer. Komm., sie sagt hierüber in ihrem Bericht vom 8. Juni 1874 (Blumer): Die vorgeschlagene Aenderung beruht darauf, dass es immerhin verfassungsmässige Rechte gibt, auf welche sich der in der Schweiz wohnende Ausländer berufen kann, wie namentlich das Forum domicilii nach der neuen Fassung des Art. 59 der BV, B 1874 I 1196.

344. Der waadtländische Staatsrat stellte im Jahre 1885 beim BR die Einfrage, ob die Bestimmung des waadtländischen Gesetzes vom 17. Jan. 1849 Art. 9, wonach ausländische Gemeinschaften, Korporationen und Stiftungen, welcher Art sie auch seien, im Kanton kein Grundeigentum erwerben können, durch Art. IV des Staatsvertrages der Schweiz mit Grossbritannien vom 6. Sept. 1855 aufgehoben sei oder nicht, indem dieser Art. IV (A. S. V 278) festsetze, dass die Bürger und Untertanen der beiden Vertragsstaaten auf dem Gebiet des andern jede Art von Eigentum vollkommen frei erwerben und besitzen können, soweit die Landesgesetze den Angehörigen irgend einer fremden Nation es gestatten. Der BR kam auf Grund folgender Erwägungen zum Resultat, dass Gemeinschaf-

Digitized by Google

ten, Körperschaften und Stiftungen, die in England errichtet werden und dort ihren Sitz haben, vom Erwerb von Grundeigentum im Kt. Waadt ausgeschlossen werden können, unter dem Vorbehalt, dass die waadtländische Gesetzgebung alle fremden Rechtsbildungen dieser Art gleich behandelt:

Der Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsvertrag zwischen der Schweiz und Grossbritannien vom 6. Sept. 1855 hat für die vertragsschliessenden Teile in Bezug auf die allgemeinen Rechte der Angehörigen beider Staaten, wie z. B. Aufenthalts- und Niederlassungsrecht, Handels- und Gewerbefreiheit, nichts anderes festsetzen wollen, als was in sämmtlichen internationalen Vereinbarungen der neueren Zeit stipulirt worden ist. Ein Hauptgrundsatz, der allen diesen Verträgen gemeinsam ist, geht nun dahin, dass, wo nicht ausdrücklich etwas anderes festgesetzt worden, die vertragsmässigen Rechte und Vortheile nur auf physische Einzelpersonen und nicht auf juristische, durch den Staat und dessen Gesetzgebung künstlich geschaffene Persönlichkeiten, seien dieselben Personenverbände, (Gesellschaften, Genossenschaften, Gemeinschaften) oder Stiftungen u. s. f. sich beziehen.

Die vom Staate künstlich geschaffenen Rechtssubjekte hängen in ihrer Existenz und Organisation von der Willkür der Landesgesetzgebung ab. Da aber kein Staat die Gesetzgebung eines andern Staates ohne weiteres und ohne Vorbehalt der seinigen gleichstellen wird, so versteht es sich nicht von selbst, dass dasjenige, was dem einzelnen Angehörigen eines fremden Staates eingeräumt ist, eo ipso auch einem aus mehreren Personen bestehenden, nach der ausländischen Gesetzgebung erweiterten und organisirten Verbande oder einer durch die fremde Gesetzgebung zugelassenen Stiftung gewährt werden muss.

Wenn zwei Staaten nach Prüfung ihrer beidseitigen Gesetzgebung in dieser Beziehung sich Zugeständnisse machen, so kann es nur auf dem Wege von klaren und positiven Bestimmungen eines Staatsvertrages geschehen.

Mit Grossbritannien hat jedoch die Schweiz ein bezügliches Abkommen nicht getroffen. Es steht daher jedem der beiden Teile frei, zu bestimmen, in welcher Weise er sich gegenüber den juristischen Rechtssubjekten des andern Staates verhalten will.

B 1886 I 929.

Digitized by Google

345. Wenn auch die Landesverweisung gegenüber den Kantonsbürgern nach Art. 44 der BV und in analoger Anwendung auch gegenüber den Angehörigen anderer Kantone als Strafe nicht mehr ausgesprochen werden darf (BGer-Entsch. I 75, 261), so gilt dasselbe nicht mit Bezug auf Angehörige von vergegenrechteten Staaten. Das Recht zur Heimweisung der Fremden wegen Uebertretung der Gesetze und Verordnungen über die Armen- und Sittenpolizei steht jedem Staate zu und ist daher überall vorbehalten.

BR im B 1878 II 473.

Diese Ausführung des BR erklärte die Komm. des NR. zur Prüfung der Geschäftsführung im Jahre 1877 nicht für erschöpfend; die Komm. fügt ihrem Bericht vom 23. Mai 1878 folgende Bemerkungen bei:

Wir betonen vorerst, dass die Verweigerung oder der Entzug der Niederlassung, welcher in Art. 45 der BV festgesetzt ist, nicht hieher zu ziehen ist, da solche durch die Polizeibehörden verfügt werden können, sobald ein Fall im Sinne des Art. 45 eintritt. Die Anfrage der betr. K-Reg. hat den Fall zum Gegenstand, ob die Landesverweisung oder Leistung, welche gegen Kantons- oder Schweizerbürger auszusprechen verboten ist, gegen Ausländer noch ausgesprochen werden darf. Diese Frage muss bejaht werden. Die Verträge, welche die Schweiz mit dem Auslande abgeschlossen hat, betreffen zumeist bürgerliche Verhältnisse, Handel und Niederlassung, Erwerb von Grundeigentum, Erbschaften, Steuerwesen. Im Gebiete des Strafwesens bestehen keinerlei andere Verträge als über die Auslieferung. Keiner dieser Verträge hindert die schweiz. Gesetzgebung und Rechtsprechung, in Strafsachen gegen Ausländer nicht auf Landesverweisung zu erkennen, sei es kumulativ mit einer Freiheitsstrafe, sei es als Umwandlung der Freiheitsstrafe.

B 1878 II 861.

346. Es wird des öftern die diplomatische Verwendung des BR für Ausländer sowol von KReg. als von den Beteiligten selbst in Anspruch genommen. Der BR weist jedoch solche Gesuche von der Hand, wenn nicht ganz besondere Verhältnisse vorliegen; denn es ist allgemein anerkannter Grundsatz, dass es Sache der Ausländer ist, ihre Privatangelegenheiten selbst zu besorgen, um den Vorschriften der Gesetzgebung am Wohnorte zu genügen. . . . Es kann nicht Sache der schweiz. Behörden sein, die Interessen der Ausländer gegenüber ihren eigenen heimatlichen Behörden zu vertreten, vielmehr haben sie sich hiefür direkt an die heimatliche

Digitized by Google

Behörde selbst zu wenden oder an die Gesandtschaften ihres Landes, deren Aufgabe darin besteht, die Interessen ihrer Landsleute zu schützen. B 1877 II 515.

347. Es liegt nicht in der Stellung der BBehörden, die Privatinteressen der Ausländer, welche in der Schweiz wohnen, zu besorgen.

Als daher im Jahre 1883 mehrere KReg. im Interesse von Angehörigen des deutschen Reiches, welche auf ihren Gebieten wohnen und Ehescheidungsklagen durchführen wollten, die Vermittlung des BR in Anspruch nahmen, um auf diplomatischem Wege die nach Art. 56 des eidg. Ehe-Ges. vom 24. Dez. 1874 erforderlichen Nachweise zu erhalten, dass die Staaten, denen die Eheleute angehören, die zu erlassenden Urteile anerkennen werden, lehnte der BR seine Mitwirkung ab; denn es ist Sache der Prozesspartei, die Voraussetzungen für die Einleitung der Scheidungsklage in der Schweiz nachzuweisen. B 1884 II 729.

348. Eine KReg. stellte im Jahre 1882 beim BR das Gesuch: derselbe möchte im Interesse einer Badenserin, welche in der Schweiz gegen ihren unbekannt abwesenden Ehemann die Scheidungsklage anheben wollte, zu handen der kant. Gerichtsinstanz die in Art. 56 des eidg. Ehe-Ges. vorgesehene Erklärung betr. Anerkennung des Urteils beschaffen. Der BR trat auf dieses Gesuch nicht ein, weil es Sache der betr. Prozessparteien sei, diesfalls die Vermittlung der Gesandtschaft oder der heimatlichen Gerichte anzurufen. B 1883 II 842.

349. Im Jahre 1883 wurde das Gesuch beim BR gestellt, er möchte auf diplomatischem Wege die Bevormundung einer seit längerer Zeit in der Schweiz domizilirten Engländerin, welche in England Grundeigentum und verschiedene Vermögensobjekte in der Schweiz besitzt, in England erwirken. Der BR lehnte das Gesuch ab in Erwägung:

Die Bestellung der vormundschaftlichen Verwaltung über das Vermögen der Frau E. G. in England muss nach Massgabe der englischen Gesetzgebung vollzogen werden, während über das im Kt. Waadt liegende Vermögen eine Vormundschaft nach Massgabe der waadtländischen Gesetzgebung bestellt werden kann, wobei nicht ausgeschlossen bleibt, dass das Vermögen im Kt. Waadt im Einverständnisse mit den kompetenten Behörden dieses Kantons und mit Zustimmung der mutmasslichen Erben der Frau E. G., auch der englischen Verwaltung über-

Digitized by Google

lassen werden kann. Die Bestellung eines Vormundes oder eines sog. «Commitee» findet in England durch das kompetente Gericht statt und muss daher auf privatem Wege betrieben werden. B 1884 II 732.

350. Ein in Pontresina (Graubünden) domizilirter, im Jahre 1889 daselbst verstorbener Engländer hinterliess zwei minderjährige Kinder. Die Reg. des Kts. Graubünden ersuchte den BR, die heimatlichen Behörden auf diplomatischem Wege anzufragen, ob sie die Vormundschaftsbestellung übernehme, oder ob sie diese Befugnis den Wohnortsbehörden delegire. Der BR entsprach diesem Gesuch nicht, da die Graubündner Behörden kompetent sind, von sich aus die Vormundschaft anzuordnen, ohne einer Ermächtigung aus England zu bedürfen, insbesondere da ein Staatsvertrag zwischen England und der Schweiz über das Vormundschaftswesen nicht besteht. Nach Einsetzung der Vormundschaft kann die graubündnerische Reg. durch die bezügliche Vermittlung der englischen Vormundschaftsbehörde Gelegenheit geben, allfällige Anträge zu stellen.
B 1890 II 148.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google